

474



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA
PREVENCION DE LA DELINCUENCIA**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO
DE LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

MARIBEL LANDERO DIAZ

293398

MEXICO, D.F.

ABRIL 2001



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.

AGRADECIMIENTOS

A MI MAMA Y ABUELITA:

Por darme la oportunidad de
cristalizar tan solo uno de sus
sueños.

A MI ESPOSO:

Por su amor y apoyo en cada
momento de mi vida.

A MIS HIJAS:

Por su hermosa presencia que
motiva toda mi existencia.

A MIS HERMANAS:

Personas maravillosas que
incondicionalmente siempre me
han ayudado.

A MIS TIOS Y PRIMOS:

Por su convivencia.

A MIS AMIGOS Y MAESTROS:

Que a través de sus consejos siempre
inculcaron en mi la fe y esperanza de
un mundo mejor.

G R A C I A S .

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION	3
CAPITULO I	6
I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES	6
1.1 SOCIEDAD	6
1.2 ORGANIZACION Y DESORGANIZACION SOCIAL	12
1.3 CONTROL SOCIAL	25
1.4 DERECHO.	28
CAPITULO II	33
II. PANORAMA HISTORICO	33
2.1 EPOCA PREHISPANICA	33
2.2 LA COLONIA	44
2.3 MEXICO INDEPENDIENTE	55
CAPITULO III	64
III. PARTICIPACION CIUDADANA Y PREVENCION DEL DELITO	64
3.1 CONCEPTO Y TIPOS DE PREVENCION	64
3.2 IMPORTANCIA DE LA PREVENCION DEL DELITO	72
3.3 CONCEPTO DE PARTICIPACION CIUDADANA	82
3.4 ACCION CIUDADANA	89
3.4.1 Centros de Estudio	99
3.4.2 Programas Vecinales	101
3.4.3 Empresas de Seguridad Privada	105
3.5 ACCIONES DEL GOBIERNO	109
3.5.1 Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito	110
3.5.2 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	113
CAPITULO IV	122
IV. REGULACION JURIDICA DE LA PREVENCION DE DELITO EN EL DISTRITO FEDERAL	122
4.1 CONSTITUCION	122
4.2 PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA 1995-2000	129
4.3 PROGRAMA DE PREVENCION Y READAPTACION SOCIAL 1995-2000	133
4.4 LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL	137
4.5 PROGRAMA DE SEGURIDAD PUBLICA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000	138
4.6 PROGRAMA DE PROCURACION DE JUSTICIA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000.	140

CONCLUSIONES 142

BIBLIOGRAFIA 145

INTRODUCCION

Es en el último semestre de la Licenciatura en Derecho, un profesor nos solicitó una investigación sobre la regulación jurídica de las empresas de seguridad privada, se abre así un camino, un interés especial sobre el tema. Al pensar en la tesis, continuamos investigando, sobre diferentes temas: la seguridad pública, las diferentes policías, la prevención, la delincuencia (crimen organizado, tráfico de drogas). Finalmente decidimos profundizar en la participación ciudadana en la prevención del delito. Muchas preguntas saltaron a nuestra mente, ¿qué es lo que hace la gente para defenderse de la delincuencia? ¿cómo se regulan jurídicamente estas actividades? ¿se transgrede el orden jurídico? ¿sus acciones son eficaces?

La delincuencia es un problema que le impide a cualquier país tener un desarrollo económico y constituye una amenaza para la democracia, el libre comercio, la seguridad, el bienestar y la integridad personal y calidad de vida de sus habitantes.

La situación se agrava cuando el ciudadano siente que no existe voluntad de las autoridades para enfrentar decididamente el problema y esto a su vez lo lleva a concluir que es irresoluble ya que la propia comunidad es impotente por si misma. Se observa que entre otros factores, ha sido la falta de promoción e impulso real de las tareas de prevención del delito.

A los ciudadanos de esta ciudad les afecta el problema de la seguridad pública, hechos como homicidios, robos, lesiones, agresiones sexuales, fraudes, extorsiones, secuestros, abusos de autoridad que dejan graves

pérdidas humanas y materiales a la sociedad y se ha advertido un incremento en la comisión de los delitos.

En primer término, se precisa cual es el origen de la sociedad, ya que en ella se desarrolla el problema de la delincuencia. Se desarrollan conceptos como organización y desorganización social para conocer y ubicar a la delincuencia como un fenómeno sociológico. Se habla del Derecho como control social formal.

En el segundo capítulo se realiza un recorrido histórico sobre la prevención del delito y la participación de la sociedad en ésta. Es necesario aclarar que la historia no debe concebirse solo como datos, personajes y fechas, sino como una herencia, aprender de ella, para entender nuestro presente y utilizarla para el futuro.

En el tercer capítulo, médula espinal del trabajo se desarrollan conceptos como prevención del delito y participación ciudadana, para tener las herramientas necesarias y entender como se aplican en la sociedad. Conocer que hacen las autoridades en cuanto a la prevención considerando la participación de la ciudadanía, realizando talleres, comités vecinales, campañas de publicidad de prevención, editando manuales de prevención, para que las personas sepan como defenderse de la delincuencia. Ahora bien, paralelamente la sociedad se ha organizado para su defensa a través de centros de estudio, sociedades civiles, empresas de seguridad privada, para conocer de esto se realizaron diversas entrevistas con los titulares de dichas organizaciones.

En el cuarto capítulo se menciona la regulación jurídica sobre la prevención del delito y la participación de la ciudadanía que en diferentes ordenamientos jurídicos existe. Desde el precepto constitucional que regula la seguridad pública hasta las diferentes leyes orgánicas que sobre el tema se han realizado.

Es palpable la deficiencia que durante años ha aquejado a la administración pública y que lamentablemente sus consecuencias las sufrimos todos los habitantes de esta ciudad, por lo que es necesario, en cuanto a regulación jurídica programas de acción coherentes, integrales y uniformes para la solución de los problemas y no sólo los de seguridad pública sino en muchos mas aspectos para un armonioso desarrollo de la vida social.

CAPITULO I

I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1.1 SOCIEDAD

Las cuestiones humanas no pueden ser tratadas en el vacío; existen problemas, dificultades y conflictos en circunstancias y momentos determinados, de donde surge la investigación científica de éstos, pero ésta sólo tiene sentido si sus resultados resuelven la problemática y despejan la dificultad. Además, de que no puede entenderse ni solucionarse ningún problema de la vida humana fuera de su contexto o circunstancialidad.

Es amplio el estudio de la acción social, de la conducta humana orientada hacia otras personas, ejecutada con miras a ella y entrelazadas con ellas, constituyendo patrones de comportamiento. La Sociología tiene como objeto propio no la acción individual fuera de un contexto o red de conductas sino precisamente la conducta interrelacionada o la acción social.

La sociedad es el mas general de los modos de agrupamiento humano y que responde a la manifestación natural de los individuos de crear, en forma permanente, organizaciones que guían y controlan sus conductas. Así la sociedad en efecto, permite a los individuos agremiados en ella, actuar con libertad pero al mismo tiempo restringiendo sus actividades mediante la institución de normas de conducta, que van desde las mas simples reglas de trato social hasta las normas jurídicas que los individuos han de acatar y sin las cuales, esas normas de convivencia o costumbres sociales, la existencia gregaria sería imposible.

Desde que nació la Sociología, con su fundador Augusto Comte, como ciencia que serviría a la reforma social de principios del siglo XIX, ha sido punto central de debate el concepto de sociedad, se encontraron un sin fin de definiciones, amplias y complejas, cortas y sencillas, eruditos, sociólogos, estudiantes, todos comparten la difícil tarea de definirla.

Etimológicamente proviene del latín 'societas', 'atis' . Vocablo que viene de 'socius', compañero, semejante, camarada. En sentido amplio, se denomina sociedad “al conjunto de personas unidas permanentemente y en constante interrelación para lograr un fin determinado”.¹

Para Ely Chinoy, la sociedad “es aquel grupo en el cual los individuos pueden compartir una vida común total mas que una organización limitada a algún propósito o propósitos específicos”.²

Para Roberto D. Agramonte es “una agrupación permanente y expresamente organizada de hombres, mujeres y niños capaz de producir el proceso de perpetuación de la especie y de mantener un determinado nivel cultural, realizándose en ella las mas importantes actividades de la vida familiar, económica, jurídica, política, cultural”.³ La sociedad continua este autor es “el conjunto de seres humanos que cooperan para la consecución de los mas altos objetivos de la vida, objetivos económicos, jurídicos y científicos”.⁴

¹ Hernández León, Manuel Humberto. Sociología. Ed. Porrúa. México, 1980. p. 12.

² Chinoy, Ely. Introducción a la Sociología. Ed. Pardo Studio. México, 1964. p. 45.

³ Agramonte Pichardo, Roberto Daniel. Principios de Sociología. Ed. Porrúa. México, 1965. p. 26.

⁴ Ibidem. p. 26.

Para Joseph H. Fitcher, una sociedad “es una colectividad organizada de personas que viven juntas en un territorio común, cooperan en grupos para satisfacer sus necesidades sociales básicas, adoptan una cultura común y funcionan como una unidad social distinta”.⁵

Puede definirse la sociedad en general “como una combinación de grupos e instituciones sociales mantenidos por generaciones sucesivas de una colectividad, la pertenencia a la cual esta limitada por pautas sociales y cuyos participantes actúan como si esos grupos e instituciones constituyesen un todo integrado en el estuvieran incluidos todos ellos con exclusión del resto del mundo”.⁶

La vida humana, simplemente es impensable fuera de la sociedad, los individuos no pueden existir en un aislamiento completo y permanente, todos los hombres se necesitan para sobrevivir y es esta dependencia mutua la que hace que sea necesaria alguna forma de cooperación reglamentada y por lo tanto, alguna forma de sociedad, y es en esta sociedad donde se produce la cultura, el lenguaje, el arte, la ciencia, la religión, el Derecho, etc.

Una definición de la sociedad incluye: existencia de varios seres humanos, vida conjunta jurídica, conciencia de pertenencia a un grupo de cooperación entre los miembros, organización mediante la cooperación y mientras mejor sea la organización mas eficiente será y mayor el grado de bienestar de sus

⁵ Fitcher, Joseph H. Sociología. Tr. Alejandro E. Lator Ros. 17ª. ed. Ed. Herder. Barcelona, 1993. p. 154.

⁶ Znaneiecki, Florian. La sociedad de cultura nacional y sus relaciones. Jornadas N° 24. Fondo de Cultura Económica. México, 1944. p. 13.

componentes, permanencia en el tiempo y en el espacio, existencia dentro de una zona geográfica común y la satisfacción de sus necesidades.

Pero debemos entender que la sociedad no es un ente en si y por si, con existencia aparte de la de los hombres que la forman, “lo social no tiene realidad a parte de los individuos, sino que constituye algo que le acontece a los hombres y que estos hacen”.⁷ La sociedad no es un objeto o sustancia que viva autónomamente, sino que los hombres le dan vida, así “lo social forma parte esencial y necesaria de la vida humana, como componente ineludible de ella”.⁸

Las funciones de la sociedad, para Joseph H. Fitcher son: “reunir a las personas, haciendo posibles las relaciones humanas, proporcionar medios sistemáticos y adecuados de comunicación entre ellos como el idioma, ahorrar tiempo y energía de los individuos para la satisfacción de sus necesidades, proporcionar un sistema de estratificación social, establecer una forma ordenada para renovar biológicamente a sus miembros: como el matrimonio y la familia, integrar y socializar a sus miembros a través de la educación, organizar grupos económicos para la satisfacción de las necesidades colectivas, mantener el orden y la seguridad externa de los miembros, a través de la administración política, satisfacer las necesidades de religión o espirituales, de descanso, diversión, etc.”.⁹

⁷ Recasens Siches, Luis. Vida Humana, Sociedad y Derecho. Fondo de Cultura Económica. México 1940. p. 49.

⁸ Ibidem. p. 37.

⁹ Fitcher, Joseph H. Ob. cit. p. 156.

Es pues en la sociedad donde el individuo puede desarrollarse plenamente, porque el hombre necesita apoyarse para resolver muchos de sus problemas, en lo que recibe ya hecho de los demás y del pasado, el hombre es progresivo en sociedad. El hombre comienza a vivir no en el vacío sino que ya existe una base en lo que ya han hecho otros hombres y a su vez las nuevas ideas de éste incrementarían las ya establecidas, creando un nuevo y distinto nivel del ya existente. Esto es algo que no podría suceder si el hombre viviera aislado ya que al morir éste, morirían todos sus conocimientos y cada individuo tendría que comenzar de nuevo.

Por lo anteriormente expuesto, resulta que el hombre necesariamente vive en sociedad, pero cuál es el origen de la sociedad, porqué el hombre vive en sociedad; los tratadistas concuerdan en cuatro tesis principales que explican este origen de la sociedad, las cuales se mencionan brevemente, la primera tesis: la contractualista, cuyos exponentes son Juan Jacobo Rousseau, Hobbes y Spinoza, sostienen que “la sociedades se formaron a virtud de un contrato celebrado por todos los miembros que la integran”¹⁰, la vida social es la manifestación de una voluntad de los individuos, el resultado de un acuerdo que se ha producido entre ellos. El contrato social es el justificante de la sociedad. La sociedad es una creación del arte humano. Hobbes expone que la sociedad y su orden jurídico son condiciones necesarias para la supervivencia, recursos desesperados de personas egoístas dominados por el pánico y no pueden encontrar otra forma de evitar la destrucción mutua. La sociedad “es una construcción artificial que se mantiene unida a través de la

¹⁰ López Rosado, Felipe. Introducción a la Sociología. 24^a. ed. Ed. Porrúa. México, 1974. p. 56.

combinación que se da entre los intereses personales, racionales, violencia, intimidación y engaño”.¹¹ El hombre es naturalmente antisocial, le es imposible relacionarse pacífica y cooperativamente pero el hombre no puede vivir solo, requiere de ayuda para sobrevivir y cuidarse de manera adecuada.

La segunda tesis, la llamada organicista, expuesta por Spencer manifiesta que el hombre es un organismo sometido a leyes biológicas y la sociedad esta integrada por organismos humanos, es un organismo, explica que como todo organismo tiene células, que son los individuos “un sistema circulatorio que son la vías comerciales y de comunicación... un sistema óseo, ciudades, caminos y puentes... las crisis económicas son enfermedades de la sociedad, las colonias son los vástagos de la sociedad, la sociedad que se reproduce”.¹²

La tercera es la llamada naturalista por Aristóteles que expone que el hombre es un zoon politikón, un animal político “el hombre no es solo naturalmente social, sino que es esencialmente social, lo humano solo se da en sociedad”.¹³ El lenguaje, el derecho, la sonrisa y hasta la posición erguida solo se da si el hombre vive en sociedad. Aristóteles considera “que la sociedad humana es una empresa ética, originada en la sociabilidad natural del hombre, que se dirige hacia la realización, en una comunidad política, de la bondad moral y la excelencia intelectual”.¹⁴ La sociedad es natural al hombre porque este posee en sí mismo las causas eficientes de la existencia social y porque su naturaleza solo puede desarrollarse con un grupo social.

¹¹ Campbell, Tom. Siete teorías de la sociedad. Tr. Francisco Rodríguez Martín. 2ª. ed. Ediciones Cátedra. México, 1972. p. 91.

¹² López Rosado Felipe. Ob. Cit. p. 57.

¹³ Ibidem. p. 57.

¹⁴ Campbell, Tom. Ob. cit. p. 71.

La cuarta y última tesis es la llamada ecléctica, expuesta por Fouillé es la de un conciliador entre las tesis contractual y organicista, acepta de los organicistas que la sociedad fue un organismo, pero no pudo ni podrá serlo siempre y acepta de los contractualistas que en un tiempo al vencer una horda a otra le impuso condiciones pactadas, es decir, hubo una especie de contrato en esta formación de una nueva sociedad y entonces los eclécticos dicen que “la sociedad es un organismo contractual”.¹⁵

Es la tesis expuesta por el griego Aristóteles a la que nos adherimos, por la idea de que el hombre es esencialmente social, se acepta la teoría de que en el interior, en su humanidad, el individuo es un ser social, existencialmente el hombre es social y no por haber firmado un pacto y cumplirlo o por ser un organismo y pertenecer a otro mayor.

1.2 ORGANIZACION Y DESORGANIZACION SOCIAL

La sociedad como estructura implica necesariamente un orden, un mecanismo dirigido por una idea dominante. Los individuos que forman una sociedad, no se encuentran simplemente agregados como mera pluralidad, sino que para subsistir tienen que conseguir determinados satisfactores por medio de la organización.

La organización llevará a cabo una o mas funciones que sirven de justificación a su existencia, ejerce una influencia en la estructura de las relaciones existentes entre los miembros de la sociedad. Desde el punto de

¹⁵ López Rosado, Felipe. Ob. cit. p. 59.

vista sociológico “el estudio de los grupos humanos es el estudio de la organización social”.¹⁶

Leandro Azuara Pérez, en su tratado de Sociología define a la organización social como, “la articulación o unión de los grupos o subgrupos que integran la sociedad, ya sean estos de edad, sexo, parentesco, residencia, propiedad, autoridad”.¹⁷ Las relaciones interhumanas, han de tener patrones permanentes, que regulen la actuación y las relaciones de los individuos. Estos patrones son los que integran junto con la conducta de los individuos y la de los grupos que se adecua a ellos, la organización social. Son para este autor características de la organización social: “establecer relaciones estables y armónicas entre los miembros de la sociedad, que exista correspondencia entre la conducta de los diferentes miembros del grupo social y los patrones de comportamiento establecidos, solidaridad o cohesión social, tendencia a actuar de manera unitaria, llegar a resultados de la actividad común, integración de las partes de un grupo social”.¹⁸

Resumiendo, el hombre vive en sociedad, una sociedad es un conjunto de individuos con intereses comunes que se entienden entre sí, una sociedad tiene organización. Son personas que ejercitan actos con y para los demás de acuerdo con los intereses de cada una y de todas y en los modos que todos han llegado a aceptar. Existen reglas y medios para que el hombre viva en sociedad, que son impuestos, pero no todos los individuos se adaptan o no

¹⁶ Chinoy, Ely. Ob. cit. p. 56.

¹⁷ Azuara Pérez, Leandro. Sociología. 7ª ed. Ed. Porrúa. México, 1983. p. 54.

¹⁸ *Ibidem*. p. 191.

quieren adaptarse a las normas y valores de la sociedad en que viven y sobreviene la desorganización social.

La desorganización social es, “la desintegración o ruptura de las instituciones”.¹⁹ Se entiende por desorganización social, “el rompimiento o destrucción de las relaciones en las cuales se apoya la organización social”.²⁰

Para Ely Chinoy las disfunciones se refieren “a aquellas consecuencias que tienden a disminuir la integración y estabilidad de la sociedad o de cualquiera de sus partes y a acortar las posibilidades de su supervivencia y persistencia”.²¹

Es desorganización social “cualquier perturbación, lucha o falta de consenso en el seno de un grupo social o sociedad determinada que afecta a los hábitos sociales dominantes, a las instituciones o a las formas de regulación social, al extremo de hacer imposible, sin intervenciones constantes, al desarrollo de una vida armoniosa”.²²

Existe un orden, un orden social, que es impuesto pero que a la vez se enriquece. Es impuesto porque la sociedad existe aun antes que el individuo, pero que a su vez enriquecemos con nuestras aportaciones (obras de literatura, arte y grandes dirigentes que han influenciado a multitudes como libertadores tal es el caso de Gandhi, filósofos como Aristóteles,

¹⁹ Shepard, Jon M. y otros. Sociología. Tr. Manuel Arboli Gascón. Ed. Limusa. México, 1991. p. 92.

²⁰ Azuara Pérez, Leandro. Ob. cit. p. 57.

²¹ Chinoy, Ely. Ob. cit. p. 79.

²² Pratt Fairchild, Henry. Diccionario de Sociología. Fondo de Cultura Económica. México, 1966. p. 94.

Revolucionarios como Francisco Villa, etc.), pero no todo es positivo, la moneda tiene dos caras, como Hégel y Marx exponían toda síntesis tiene su antítesis, esta es la desorganización social; ante una organización hay una desorganización social. Así bien, esta comprende un conflicto social, pues la falta de armonía entre los miembros que componen la sociedad traen como consecuencia esta desorganización incurriendo así en una conducta desviada.

Cuando el individuo nace y se desarrolla en el seno de un hogar o familia y sale a formar parte de otro llamado colectividad, conoce normas de comportamiento, las de trato social, las jurídicas, el individuo trae valores que le fueron inculcados en la familia, escuela, etc. y los va haciendo suyos (introyectando lo llaman en psicología), al entablar relaciones con la comunidad aceptando o no las normas impuestas por la sociedad. Pero aquí es importante señalar que el hombre goza de una libertad, de una voluntad de elegir entre lo bueno y lo malo aún, sino fue aprendido correctamente.

Caracteriza a la desorganización social, la discrepancia entre los valores y normas expresados por la cultura y el comportamiento efectivo del individuo. En muchas ocasiones, un sistema social defectuoso propicia la desorganización social. Si en una sociedad, no existen para sus miembros oportunidades razonables para mejorar económica y socialmente, el individuo presionado por las circunstancias puede asumir conductas propias de la desorganización social.

Esta desorganización puede ser total o parcial, la primera significa que la organización social inicial ya no existe mas como entidad, mientras que la segunda significa una suficiente ruptura de las relaciones, de tal modo que su

funcionamiento se encuentra lesionado y los propósitos de la organización se hallan detenidos, aquí ubicamos a la delincuencia, ya que el funcionamiento y el propósito de la organización están fracturados y no se puede lograr el bien común que es uno de los fines del vivir en sociedad.

Para Robert K. Merton, existen cinco tipos de adaptación individual (teoría de la anomia): la primera, conformidad con las metas culturales y los medios institucionalizados... sus individuos representan conformidad con las normas de cultura consagradas, aunque quizás secularmente cambiantes. El segundo la innovación, hay una gran importancia cultural concedida a la meta-éxito invita a este modo de adaptación mediante el uso de medios institucionalmente prescritos, pero con frecuencia eficazmente de alcanzar, por lo menos el simulacro del éxito: riqueza y poder. Tiene lugar esta reacción cuando el individuo asimila la importancia cultural de la meta sin interiorizar igual las normas institucionales que gobiernan los modos y los medios para alcanzarla. El tercero el ritualismo es un alejamiento del modelo cultural en que los individuos están obligados a esforzarse activamente, de preferencia mediante procedimientos institucionalizados, para avanzar y ascender en la jerarquía social. Es el modo de adaptación para buscar en forma individual un escape privado de los peligros y las frustraciones que les parecen inherentes a la competencia para alcanzar metas culturales importantes, abandonando esas metas y aferrándose lo más estrechamente posible a las seguras rutinas de las normas institucionales. El cuarto es el retraimiento, los individuos renuncian a las metas culturalmente prescritas y su conducta no se ajusta a las normas institucionales, los individuos están en la sociedad pero no son de ella. El quinto es la rebelión esta adaptación lleva

a los individuos que están fuera de la estructura social ambiente a pensar y tratar de poner en existencia una estructura social nueva.²³

Para fines de la presente investigación se retoma la tercera clasificación, la innovación que es el uso de técnicas nuevas o ilícitas para obtener los propósitos que se desean y tiene lugar cuando en una sociedad se da mas importancia a los objetivos que a los valores mismos. Actualmente con el avance de la tecnología y los medios masivos de comunicación se esta mas expuesto 'o comunicado' a todo, por ejemplo: se tienen 'amigos' por internet así también, con la televisión en donde se bombardean mensajes de belleza idealista, gente exitosa, etc., es decir, hay una lluvia de información pero no siempre positiva en donde algunos valores son trastocados y la alienación al éxito a lo que es tener y no ser es constantemente repetido. Obviamente no se culpa a la tecnología (internet, televisión, radio) sino al uso excesivo y negativo que se le da, en algunos casos los dueños de estos sistemas tienen como objetivo primordial en ingresos económicos, es decir, tienen una finalidad lucrativa porque al fin y al cabo es un negocio, pero debe cuidarse el aspecto social y humano.

En este mismo orden de ideas a primera vista se vuelve mas importante tener que ser, pero no se puede culpar totalmente a la 'sociedad consumista' el individuo es un ser racional con voluntad propia, puede y debe sustraerse de este deseo. Pero si no lo hace y prefiere tener, no por los medios establecidos sino que ilícitamente, 'por el camino fácil' lo obtiene y las

²³ Merton, Robert K. Teoría y estructura sociales. Tr. Florentino M. Torner. Fondo de Cultura Económica. México, 1980. p. 219-234.

autoridades no lo detienen, no le hacen saber y entender que lo hizo ilícitamente no se castiga al sujeto, a través de la impunidad aprende que es fácil lograr su objetivo y continua haciéndolo, pero no sólo éste sino que cientos y miles en igual circunstancia.

Así mismo, la mala distribución de la riqueza, siempre ha sido un problema presente en nuestra historia, la posesión exagerada de riquezas en unas cuantas manos, mientras que la mayoría de la población no tiene mas que lo indispensable para subsistir es algo que hasta en nuestros días prevalece y la autoridad no hace nada, porque en muchos casos ellos mismos pertenecen a esa minoría y se encuentran coludidos, pero ahora es necesario que se reflexione sobre ésto, y en lo que se refiere a la delincuencia, en nuestros días es escandaloso y requiere medidas drásticas para su solución y cuanto tiempo soportarán los que sufren extrema pobreza? qué posibilidades existen de solucionarlo?. Ante la impunidad, la facilidad de cometer un delito y no recibir castigo es un ejemplo para otros para delinquir y la poca o casi nula posibilidad de tener una mejor situación económica y social, aunado a un sinnfín de elementos nos da un incremento en la delincuencia alarmante es por lo tanto, que una mejor distribución de la riqueza es un criterio de prevención de la delincuencia.

Actualmente, no sólo las clases bajas cometen delitos, aunque es cierto que estos cometen delitos como el robo, asalto, violación, tal vez sean los que mas hieren los sentimientos de la ciudadanía, son presa fácil de la prensa amarillista y son muy publicitados, pero existen otra clase social y las mismas autoridades, que cometen delitos como el fraude, soborno, cohecho,

peculado, que también son perjudiciales e impactantes en la economía del país y que a la postre afectan igual o más a los habitantes, y que no son muy conocidos a la opinión pública.

Para sociólogos norteamericanos existe la desviación social como, “aquella conducta que rompe las reglas de un grupo o de la sociedad”²⁴ y cualquier “acción condensable que no se amolde a las normas de la estructura de un grupo y a las expectativas de los integrantes de ese grupo, se puede definir como conducta desviada”.²⁵

Luis Rodríguez Manzanera menciona que el término de conducta desviada es más descriptivo y no valorativo, es “una conducta diferente de la generalidad y puede ser parasocial, o antisocial o en algunos casos simplemente asocial”.²⁶

El delito es un hecho que ocurre en sociedad, este no es un fenómeno social aislado ni aislable hay que ponerlo en relación con otros fenómenos sociales y con la colectividad en cuyo seno se consuma.

Es la delincuencia un tema que ha sido estudiada por diversas ramas del conocimiento científico así obviamente tenemos al Derecho que abarca desde el Derecho Penal, el Derecho Penitenciario, Antropología Criminológica, Biología Criminológica, Psicología Criminológica, Criminalística, Victimología, la Criminología y la Sociología Criminológica,

²⁴ Shepard, Jon M. y otros. Ob. cit. p. 88.

²⁵ Ibidem. p. 88.

²⁶ Rodríguez Manzanera, Luis. Criminología. 8ª ed. Ed. Porrúa. México, 1993. p. 23-24

esta última es para el maestro Luis Rodríguez Manzanera la materia que “estudia el acontecer criminal como fenómeno que se da en la colectividad, tanto en sus causas y factores como en sus formas, desarrollo, efectos y relaciones con otros hechos y conductas que se dan en sociedad”.²⁷

Para Enrique Ferri la Sociología Criminal “es una ciencia única y compleja, la observación científica, por el método experimental, del crimen como hecho natural, social y jurídico y de los medios defenderse contra el, de prevenirlo y reprimirlo constituyen el objeto de esa ciencia”.²⁸

Héctor Solís Quiroga dice que “se llama Sociología porque estudia los hechos sociales, las interacciones humanas, el real acontecer colectivo y busca su comprensión y su entendimiento mediante el descubrimiento de su sentido y de sus conexiones de sentido. Se califica de criminal, porque concreta su estudio a los hechos delictuosos solo que considerados en su masa o totalidad”.²⁹

Es interesante y apasionante el estudio de la delincuencia, como comentaba en cátedra el maestro Luis Rodríguez Manzanera ‘despiertan en el ser humano un morbo’, un interés especial, pero como se ha descrito, se analizará, al delito, a la delincuencia, a la criminalidad desde un punto de vista sociológico.

²⁷ Ibidem. p. 67.

²⁸ Ferri, Enrique citado por Carrancá y Trujillo, Raúl. Principios de Sociología Criminal y de Derecho Penal. Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1955. p. 13.

²⁹ Solís Quiroga, Héctor citado por Rodríguez Manzanera, Luis. Ob. cit. p. 68.

Etimológicamente el término delito proviene del latín 'delinquere', que significa apartarse del buen camino, alejarse del sendero trazado por la sociedad. No existe un concepto unificado de delito, ya que éste varía de acuerdo a la realidad, época y lugar de que se trate. El Código Penal vigente, establece en el artículo 7 que delito es "el acto u omisión que sancionan las Leyes Penales". La palabra delincuencia viene del latín 'delinquentia' que se refiere al conjunto de delitos. Entre delincuencia y criminalidad jurídicamente no se establece una diferencia. Delincuencia y criminalidad se generan dentro de un proceso colectivo.

Para Héctor Solís Quiroga delito "es un acto de conducta, específico, que daña a alguien y viola las normas mínimas de convivencia humana que están garantizadas por los preceptos contenidos en las leyes penales, al describir los tipos de conducta que la ley reprueba y castiga".³⁰ Son delitos desde el punto de vista sociológico "aquellas acciones que hacen imposible la convivencia o la cooperación de los individuos que constituyen una sociedad o la ponen en grave peligro".³¹

El delito puede considerarse, "como el desajuste social constituido por aquellas acciones voluntarias y antisociales que son contrarias al sentimiento público de una comunidad, debido al grave daño que producen y por ello son penadas por la ley del Estado, del (sic) que el transgresor forma parte".³²

³⁰ Solís Quiroga, Héctor. Etiología de la Delincuencia. "Criminalia". Año XXIII Ed. Boras. México, 1961. p. 608.

³¹ Ruiz-Funes, Mariano. Conceptos Criminológicos de la Sociología Criminal. "Criminalia". Año XVIII. Ed. Boras. México, 1952. p. 632.

³² Pichardo Agramonte, Roberto Daniel. Principios de Sociología. Ed. Porrúa. México, 1965. p. 385.

El delito como fenómeno sociológico, es un conflicto entre un individuo y la sociedad, pero el delito es, a su vez un trastorno social, ya que hace nacer el temor y la sospecha de unos miembros de la sociedad hacia los otros, con lo que muchas relaciones se impiden y muchas otras que eran originalmente de acercamiento se convierten en relaciones de alejamiento que trastornan el orden social. Esto es lo que sucede en la ciudad, entre los vecinos hay un sentimiento de paranoia y de temor que acoge a todos los ciudadanos y es por eso que en algunos casos se organizan para defenderse contra la delincuencia.

Asimismo, es cierto que a medida que la sociedad se hace mas compleja, la diferencia social aumenta y los intereses en pugna también chocan entre si y que en cada época existe una escala de delitos que van desde los mas graves, hasta los menos graves. También la civilización introduce delitos nuevos, menos atroces tal vez, pero no por eso menos perjudiciales, como fraudes, Internet, etc., el delito es favorecido por los nuevos conocimientos científicos y tecnológicos. Para el Dr. Mariano Ruiz-Funes “el delito no muere: se transforma de acuerdo con los cambios de la civilización”.³³

La criminalidad es el mas grave de los hechos sociales y un elemento de disgregación y disociación de la vida en sociedad y constituye un peligro permanente para su proceso que puede debilitarlo y disolverlo.

La desaparición de un hecho, como el delito, solo es posible eliminando las causas que lo producen, lo que implica necesariamente el conocimiento de

³³ Ruiz-Funes, Mariano. Ob. cit. p. 633.

tales causas. Se entiende por causa de la delincuencia, “la acción que un factor determinado ejerce, junto con otros mas de diversas clases sobre los individuos que al realizar su conducta, obedece en parte a la acción de ellos y en parte a su propia iniciativa y voluntad. El delito se desencadena como producto de una serie de factores individuales (que pueden ser heredados o adquiridos) y sociales”.³⁴

El delito, es un hecho humano, cuyos factores causales sociales principales son: la desigualdad, el desempleo, la excedente concentración urbana, la pertenencia a grupos minoritarios segregados, la nula o escasa educación y un ambiente familiar inadecuado. En este sentido, el Estado debe intervenir en todas las esferas de las relaciones sociales en las que su acción preventiva sea necesaria, tales como: las fuentes de trabajo, el fomento de la institución familiar, la educación y cultura, la administración de justicia y derechos humanos, la salud pública, los movimientos migratorios, etc. Así, las soluciones que actúen directamente sobre estos factores son esenciales para lograr resultados con una política social planificada, mediante la implantación de reformas sociales concretas y reales que incidan sobre el orden social criminógeno existente. También es verdad que la mejor forma de prevenir la delincuencia es forjando hogares sanos y voluntariamente permanentes, pero como no todos pueden llenar tales calidades, es conveniente tener cuidado en sanear el ambiente social para hacer disminuir las influencias negativas sobre los hijos.

³⁴ Solis Quiroga, Héctor. Ob. cit. p. 265.

Existen colonias que son verdaderas fortalezas del vicio, 'cueva de ladrones', donde la policía no puede entrar ni mucho menos vigilar. En éstas, existen familias completas en donde sus integrantes hacen del delito su modo de vida y obviamente los hijos lo siguen haciendo, aquí es importante señalar que tal vez esta conducta sea 'excusada' ya que su familia (primer contacto del infante) le ha enseñado ese modo de vida, y hasta tal vez que es lo correcto, pero el individuo también tiene contacto a medida que crece con el mundo exterior, (escuela), y conoce lo que es socialmente aceptado y lo que jurídicamente está regulado y al tener la edad suficiente podrá decidir, con su voluntad (inherente a todo hombre), sus actos. Pero realmente que posibilidad tiene este sujeto de sustraerse de lo que hacen sus padres, tíos o amigos, sinceramente muy poca, aunque las tiene, es por eso que como medida de prevención a la delincuencia, esta posibilidad aumente apoyando a todos los individuos con mejores oportunidades educativas y de empleo. Son muchos los grupos y las acciones de asociaciones civiles, de ciudadanos interesados en la prevención que apoyan a niños de escasos recursos económicos en la educación en la salud, en el empleo, etc., para que no viendo coartadas sus posibilidades comiencen a delinquir y su vida sea mejor, de esto depende también el futuro de seguridad de muchas otras familias. Ahora bien, se aclara nuevamente que no por ser pobre, se es delincuente, hay muchos sujetos muy ricos y hasta hermanos de presidentes que cometen delitos, sino que los pocos recursos materiales junto con la ignorancia, pueden situar al sujeto en algunos casos en una situación difícil frente a la justicia.

Por otra parte y con lo que respecta al Estado el campo de acción de éste es muy amplio como sus propias funciones, así que su intervención debe ser integral y uniforme pero desgraciadamente, la administración pública adolece del mal seguimiento de sus proyectos. En cada administración se inician nuevos proyectos que en muchos casos no se terminan y no son continuados por la siguiente administración.

1.3 CONTROL SOCIAL

Para que la organización social tenga éxito se necesita que contenga mecanismos para coordinar la actividad de sus miembros y así se logre a través de ellos una adecuada regulación del desempeño de las funciones. Toda sociedad debe disponer de medios para controlar la conducta de sus miembros y defender la organización de amenazas y asegurar su continuación.

Controlar significa frenar, comprobar, reprimir, guiar, manipular, influir, modificar. Control social, “es el conjunto de medios precisamente sociales o con repercusiones sociales para ordenar y regular el comportamiento humano externo en muy diversos aspectos”.³⁵

El control social es “el dominio, la presión que se ejerce sobre las personas para que actúen de acuerdo con las normas, principios e instituciones que la sociedad considera como socialmente obligatorias o convenientes”.³⁶ La

³⁵ Recasens Siches, Luis. *Sociología*. 20ª ed. Ed. Porrúa. México, 1986. p. 225.

³⁶ Hernández León, Manuel Humberto. Ob. cit. p. 35.

finalidad del control social es mantener el orden en la sociedad y establecer reglas de conducta.

El control social se ejerce por toda la sociedad, la cual influye diversamente en todos y cada uno de sus miembros. Pero esto no quiere decir que los individuos actúen como autómatas dentro de la sociedad, el hombre es capaz de elegir y en algunos casos, puede sustraerse conscientemente al control social. Un gran número de personas se someten al control social, por beneficio propio, que se obtiene viviendo conforme a las normas e instituciones aceptadas por la sociedad. También por la aprobación y reconocimiento por parte de los demás, al cumplir con lo que marca la sociedad.

En todo control social nos encontramos con una autoridad, en cambio en el autocontrol es personal, forma parte de la identidad, éste surge del proceso de socialización, la persona acepta la norma social y la hace parte de su personalidad. El control social consiste en algún modo de la presión de una autoridad, coerción, estímulo, de carácter colectivo, que viene desde fuera y tiende a modelar la conducta del sujeto en concordancia con las convicciones vigentes, con lo ordenado en los modos colectivos, o con lo dispuesto por las autoridades de los entes sociales. Toda forma de control social trata de producir una conformidad, continuidad en el grupo.

El control social es ejercido de manera institucional; desde la familia, en las empresas y sindicatos, partidos políticos, el ejército, el Estado, en la universidad o en las iglesias, la opinión pública y los medios masivos de comunicación.

Para Joseph H. Fitcher, existen diferentes tipos de control social: control positivo y negativo; el primero como la persuasión, la sugestión y las recompensas, se usan para inducir a las personas a practicar el comportamiento y adoptar actitudes socialmente aprobadas y las negativas como las amenazas, las órdenes, las coacciones y los castigos, se emplean para retraer a las personas de comportamientos y actitudes antisociales.

Control formal e informal, el primero son decretos ordenanzas y leyes publicadas por alguna autoridad, se elaboran cuidadosamente, son promulgadas y obligatorias, en algunas hay procedimientos o coerción con características oficiales. Los controles informales aunque mas sutiles no son menos efectivos, se emplean para imponer la clase de comportamiento que se debe practicar y prohibir las conductas desaprobadas por la sociedad.

Control institucional y de grupo, el primero es las respuesta subconsciente del individuo al ambiente cultural, la persona realiza formas inconscientes de comportamiento a las que se ha acostumbrado tras larga experiencia en su cultura. El control de grupo logra la conformidad por una acción consciente, voluntaria y deliberada por parte tanto del que controla como del controlado.³⁷

Son variados los medios y formas de control social, por ejemplo: la represión violenta, amenazas hacia una o varias personas para lograr un determinado propósito, el Derecho, la propaganda como medio persuasivo, técnicas educativas, influencia de líderes carismáticos sobre el comportamiento de sus

³⁷ Fitcher, Joseph H. Ob. cit. p. 369-370.

seguidores, uso de violencia material directa (matanzas, encierro, esclavizaciones, encadenamiento), fraude y engaños para conseguir el sometimiento, injusta administración y distribución de la riqueza, dominación legítima y tradicional, la literatura y el arte.

El desenvolvimiento de la personalidad social se encuentra previamente encauzado por las pautas de conducta que deben reproducir en individuos.

1.4 DERECHO.

Existen formas para el éxito de la organización social, existe el control social formal que es el Derecho, el cual es indispensable para la existencia, subsistencia y dinámica de la sociedad en todos sus aspectos.

La vida social cuando existe de cualquier modo permanente, inevitablemente tiende a asumir una forma definitiva y a estar organizada: el Derecho es precisamente esa organización en su forma mas claramente definida. El Derecho es un producto humano "que consiste en una forma normativa de la vida social, que apunta a la realización de unos valores"³⁸

El Derecho se considera un sistema de normas de control social, ya que a través de éste se regulará de manera estable y correcta la conducta de los individuos dentro de la sociedad y basándose en éste se impondrán sanciones en el caso de la violación de alguna de sus normas de conducta. En todas las sociedades humanas se ha presentado el fenómeno jurídico,

³⁸ Recasens Siches, Luis. Ob. cit. p. 61.

“dondequiera que la vida social existe, tiende a definirse y a organizarse; surge el Derecho, entonces como organización y definición de lo social”.³⁹

La palabra derecho proviene del vocablo latino 'directum' que significa no apartarse del buen camino, seguir el sendero.

El Derecho se define como, “el conjunto de normas jurídicas creadas por el Estado para regular la conducta externa de los hombres y en caso de incumplimiento esta provisto de una sanción judicial”.⁴⁰

Para Leandro Azuara Pérez, el Derecho es el “conjunto de normas que rigen la conducta exterior del hombre en forma coactiva”.⁴¹

El Derecho contribuye a la sociedad: manteniendo el orden público, facilitando la acción cooperativa, confiriendo legitimidad, comunicando normas morales. Es el Derecho una condición necesaria para la conservación y la buena marcha de la sociedad.

El Derecho no es sólo efecto de una serie de hechos sociales, sino que además, ya una vez formado, constituye una causa de otros fenómenos sociales, es decir, no sólo la sociología y los efectos sociales influyen el derecho vivo, sino que el derecho establece la jerarquía de los elementos centrales de la estructura social. El Derecho es por una parte un factor de la vida psicosocial pues su desarrollo provoca ciertos procesos en las mentes y

³⁹ Caso, Antonio. Sociología. 16ª ed. Ed. Limusa. México, 1971. p. 343.

⁴⁰ Flores Gómez González, Fernando y otros. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. 26ª ed. Ed. Porrúa. México, 1987. p. 49.

⁴¹ Azuara Pérez, Leandro. Ob. cit. p. 285.

en la conducta de los individuos, pero por otra parte el Derecho mismo es un producto de ciertos procesos psicosociales, es creado y transformado por lo tanto, el Derecho es factor y producto.

La influencia del Derecho sobre el comportamiento humano y a través de él sobre el fenómeno social se manifiesta en tres formas principalmente, la primera en una motivación definida del comportamiento humano, segunda en su formación a través de la repetición de las formas de conducta requeridas por el Derecho y tercera en la coacción física añadida a estas formas de conducta indicadas por el mismo Derecho. Como una fuerza motivadora, el Derecho urge a realizar el deber. Es por eso que con miras preventivas desde la escuela se les instruya, conozcan normas jurídicas que regulan y sobre todo, hacer énfasis no sólo en derechos sino también de las obligaciones y aún mas de las normas penales, es decir, que el sujeto conozca que hay conductas antijurídicas y que al incurrir en éstas se le aplicará una sanción.

El Derecho como conjunto de normas jurídicas para que sea cumplido, para que se convierta en fuerza efectivamente configuradora de las conductas requiere un reconocimiento, una adhesión de la comunidad, o de la mayor parte de los sujetos que integran el grupo, para que se transforme en convicción. Lo que desgraciadamente sucede en muchas de las normas jurídicas son 'letra muerta', es legislación que desgraciadamente no es efectiva y se produce un desasosiego y falta de esperanza por parte de la ciudadanía. Es por eso que enormes desafíos confronta el Derecho, sobre todo el Penal; como el desarrollo de la población, cambios sociales y

culturales, crecimiento anárquico de los sectores juveniles, el cambio de la delincuencia individual a la de tipo grupal, hasta llegar a la organización criminal; pero es quimérico pensar que todas estas causas de delincuencia sean resueltas solo por el Derecho Penal ya que no se puede ni se debe pensar en una sola solución, sino que se deben tener propuestas integrales e incluir a la sociedad misma.

El Derecho vive, se alimenta y modifica, sobre la legislación, podríamos mencionar algunas fuerzas sociales que actúan sobre ésta como: la acción de los partidos políticos, algunos grupos hostiles, los mismos juristas (jurisprudencia), la opinión pública, grupos organizados en defensa de sus intereses, etc. La opinión pública encaminada a actuar sobre la legislación se manifiesta de diferentes maneras: desfiles, mítines, discursos, artículos de periódicos, carteles, conversaciones privadas, cartas, telegramas a las autoridades y a los miembros del poder legislativo, etc. Tal es el caso de la delincuencia, la ciudadanía se ha organizado, buscando una respuesta por parte de las autoridades a su necesidad de seguridad sobre su persona y sus bienes, en diferentes ocasiones y diversos grupos sociales se han manifestado en mítines, tal es el caso de la organización Vecino Vigilante, en donde marcharon en silencio y con luces por la Ciudad de México. Diversos escritores, periodistas, escriben editoriales y secciones sobre este problema, también es conocida la campaña de la paz con el uso del moño blanco que fue auspiciado por la organización México Unido vs. la Delincuencia, A.C.

Grandes retos se presentan ante el Derecho y una de sus ramas, el Derecho Penal. El concepto de este es “el conjunto de normas jurídicas relativas a los

delitos, a las penas y a las medidas de seguridad que se aplican para lograr conservar el orden social.⁴²

Para Edmundo Mezger el Derecho Penal “es el conjunto de normas jurídicas que vinculan la pena, como consecuencia jurídica a un hecho cometido”.⁴³

Cuello Calón define el derecho Penal como “el conjunto de normas que determinan los delitos, las penas que el Estado impone a los delincuentes y las medidas de seguridad que el mismo establece para la prevención de la criminalidad”.⁴⁴

Por lo que se puede apreciar, el Derecho Penal se encamina a mantener mediante un conjunto de principios relativos al castigo del delito la mejor convivencia de la comunidad humana. El Derecho Penal así como el Código Penal vigente se aplica cuando se ha realizado el acto delictivo y la correspondiente pena al delincuente, es decir, es represivo mas que preventivo. La prevención no ha sido conducida como una acción prioritaria de las políticas diseñada para la reducción de los índices delictivos las cuales, se han formulado mas bien a través de un enfoque reactivo buscando la acción represiva.

⁴² Flores Gómez González y Otro. Ob. cit. p. 171.

⁴³ Mezger, Edmundo. Citado por Flores Gómez González, Fernando. Ob. cit. p. 172.

⁴⁴ Calón, Cuello. Citado por Peniche Bolio, Francisco J. Introducción al estudio del Derecho. 7ª ed. Ed. Porrúa. México, 1984. p. 40.

CAPITULO II

II. PANORAMA HISTORICO

2.1 *EPOCA PREHISPANICA*

Para abordar este tema es conveniente mencionar que la historia es una ciencia que tiene un valor práctico, es decir, que es posible utilizarla en la solución de problemas sociales, por tanto su estudio es importante y útil para la existencia de la humanidad. No existe pueblo sin historia así que todo pueblo tiene una conciencia histórica, si careciera de ésta corre el peligro de desaparecer por cometer esos mismos errores históricos. El estudio de la historia es importante porque nos permite conocer el pasado, comprender el presente y advertir el futuro, la existencia de la humanidad depende de que el hombre no olvide las lecciones aprendidas en el transcurso de la historia y tome en cuenta el legado recibido de generaciones pasadas.

En el desarrollo humano las ideas, las costumbres, las conductas, van evolucionando, no son por lo general producto, 'generación espontánea', tienen siempre un precedente que sirve para analizarlos y explicarlos.

Diferentes historiadores realizan divisiones de estudio de la historia, tal es el caso del maestro Raúl Carrancá y Trujillo en su obra Derecho Penal Mexicano, para el estudio de la Historia de México, divide en Derecho Penal

Precortesiano, la Epoca Colonial y Epoca Independiente, “ya que la justicia penal es consecuencia del Estado social y económico de un país”.⁴⁵

Para Francois Weymuller en su libro *Historia de México. Un Extracto Histórico, Económico y Político*, divide a la historia en la Nueva España, México Independiente (de la Independencia hasta Porfirio Díaz) y México Contemporáneo (de la Revolución 1910-1920 hasta la Reconstrucción 1970).⁴⁶

Daniel Cosío Villegas expone en su obra *Historia Mínima de México*, el Tiempo Prehispánico, que comprende (desde los orígenes hasta el fin del mundo indígena), la Era Virreinal (el siglo de la conquista hasta 1750), y el Periodo Formativo (que abarca el Siglo de las Luces hasta la Reforma 1857) y el tramo Moderno (de la República Restaurada al Porfiriato), la Revolución Mexicana (que es dividida de 1910 a 1920 y de 1921 a 1952), el momento actual (hasta 1972) y el último Decenio (años de crisis, años de oportunidad).⁴⁷

Para la presente investigación se adopta la división de la historia que expone el maestro Carrancá y Trujillo: Epoca Prehispánica (hasta 1521), a continuación la Colonia (de 1521 a 1821) y México Independiente (desde 1821 hasta nuestros días).

⁴⁵ Carrancá y Trujillo, Raúl. *Derecho Penal Mexicano*. 16ª ed. Ed. Porrúa. México, 1991. p. 111.

⁴⁶ Weymuller, Francois. *Historia de México*. Tr. Agustín Contin y Ortencia. Ed. Diana. México, 1980. p. 7.

⁴⁷ Cosío Villegas, Daniel. *Historia Mínima de México*. Ed. Harla. México, 1983. p. 1.

Es importante señalar que para la investigación no se encontró el material que se hubiera deseado ya que el tema de la prevención de la delincuencia es algo 'nuevo', no se comienza a investigar o documentar científicamente sobre la prevención de la delincuencia en México sino a mediados del siglo XX. Así también, la prevención se ubicaba en la readaptación social, es decir al atrapar al sujeto o delincuente y llevarlo a prisión se hablaba de prevención, ya que el sujeto no cometería mas actos delictuosos ya que se encontraba aislado. El criterio de la prevención procura establecer por medio de la pena un sistema tendiente a fortalecer el orden social. La pena como prevención opera: primero como ejemplificativa, es decir, sirve de escarmiento al propio grupo social "ante la imagen del castigo al congénere, buen cuidado tendrá de no cometer conductas delincuenciales similares para evitar aquellas sanciones",⁴⁸ segundo opera a través de la pena impuesta al delincuente, cuando impide que el sujeto físicamente pueda cometer nuevos delitos y procurará evitar futuras acciones criminosas que pudieran dar origen a nuevos castigos (la readaptación).

La época prehispánica que abarca desde la fundación de Tenochtitlán hasta la conquista en 1521 por los españoles, "la cultura azteca surge desde el siglo XIV d.C. y se encontraba aún en fase culminante cuando sucede la conquista".⁴⁹ "En sus inicios los Mexicas tuvieron que soportar mucha pobreza, además de la hostilidad y el desprecio por parte de sus vecinos y las

⁴⁸ Malo Camacho, Gustavo. Manual de Derecho Penitenciario. Secretaría de Gobernación. México, 1976. p. 68.

⁴⁹ Lima, María de la Luz. Control Social en México-Tenochtitlán. "Criminalia". Enero-Diciembre año XXIII. Ed. Porrúa. México, 1986. p. 8

agresiones de la naturaleza. Sus sacerdotes Mexitli y Tenoch los habían conducido hasta su destino final, el islote, en el ombligo de la luna”.⁵⁰

Al consolidarse el imperio azteca muchos de los pueblos de alrededor estaban sometidos al pago de tributo que fue una muy importante forma de obtener ingresos y riqueza para el mismo imperio.

Tenemos conocimiento de esta civilización a través de documentos escritos que dejaron plasmados en pinturas jeroglíficas con el uso de caracteres figurativos simbólicos e ideográficos, estos se llaman códices “que describen ciertas instituciones por medio de las cuales los antiguos pobladores de México obtenían el consenso o sometimiento a los valores esenciales del sistema, tanto a nivel formal como informal”.⁵¹ Algunos de estos códices son: el Códice Mendocino, Las Leyes de Netzahualcoyotl y el Libro de Oro.

“En la sociedad Mexica, todos los que la integraban estaban obligados a trabajar. El cumplimiento eficiente de las obligaciones era parte de la ética cotidiana”.⁵² Solo así se puede comprender el hecho de que en tan solo cien años se erigiera el poderoso imperio azteca, de ser un pequeño grupo étnico rechazado por otros pueblos, a habitar en un lugar inhóspito y difícil geográficamente, pudiera conquistar y someter a quienes antes los habían hostilizado “la concepción filosófica de los náhuas (mexicas) descansa sobre un orden cósmico que genera una colaboración del hombre con los

⁵⁰ Barroy, Héctor C. Historia de México. Vol. 1. Ed. Mc Graw-Hill. México, 1997. p. 25.

⁵¹ Lima, María de la Luz. Ob. cit. p. 8.

⁵² Barroy, Héctor C. Ob. cit. p. 35.

dioses”.⁵³ Todo lo que hacía el hombre debía ser agradable a los ojos de sus dioses ya que ellos les proporcionaban bienestar y sustento y los acompañaban protegiéndolos desde su nacimiento y aun después de su muerte.

En la sociedad mexicana el control social informal se daba a través de la familia: la hija era educada por la madre y el hijo por el padre. Esta formación en el seno familiar se daba entre pláticas, sermones, penitencias y labores domésticas, que servían para controlarse a sí mismo. Se le enseñaba al individuo desde pequeño una cierta conducta que debía ser recta y honesta, sino era así, era castigado severamente. Existía una relación entre el castigo, la conducta y la edad, estos castigos eran por mencionar algunos picarlos con puntas de maguey, humo de ají (chile) en la nariz, barrer de noche la casa y la calle, etc. “La figura de la disciplina doméstica en cualquier momento llegaba incluso a vender como esclavo al hijo que no respondiese o entregarlo a los tribunales para la imposición de una pena mayor”.⁵⁴ Es de vital importancia en la prevención del delito la formación del individuo desde su infancia en la familia, de ahí el sujeto aprenderá los valores que en su vida adulta desarrollará.

En la sociedad mexicana otro control social era la escuela el Calmecac y el Telpochcali, el primero era templo-escuela para los nobles, excepcionalmente se recibían a plebeyos que se destacaran por algún hecho heroico (generalmente militar o algún pochteca-comerciante). Se

⁵³ Lima, María de la Luz. Ob. cit. p. 10.

⁵⁴ Ibidem. p. 12-13.

caracterizaba por su inflexible rigidez “que preparaba a los jóvenes a desempeñar en un presente y futuro papeles sociales que les atribuían los grupos dirigentes”.⁵⁵ En el colegio se acostumbraban los ayunos penitencias que los conducían al autocontrol. Se les aconsejaba templanza en el comer y en el beber, así serían ágiles, flacos y sanos. Los castigos para conductas desviadas de estudiantes iban desde penas corporales como sangrar orejas, costados y piernas, golpearse con hortigas o palos de pino y chamuscarse el pelo, ser pisoteado, hasta la pena de muerte por ahorcamiento o apaleamiento, estrangulación, quemado vivo o por flechamiento, etc. Las penas eran impuestas de acuerdo al sexo, a la falta cometida y a la reincidencia.

Entre los aztecas la severidad de las penas tenía una razón de ser: primero la idea religiosa de dios-hombre, la conducta desviada no era bien vista por los dioses y la segunda es que la sociedad mexicana fundamentalmente militar, no podía permitir ninguna clase de desorganización social ya que peligraría su propia existencia y el bienestar de toda sociedad era por y para ella misma. Era una sociedad organizada en la cual cada integrante cumplía con sus deberes desde los más sencillos hasta los más relevantes y encumbrados. Esto es el sistema de prevención por excelencia, una sociedad bien organizada con controles sociales eficientes, dará una menor cantidad de conductas desviadas.

⁵⁵ Ibidem. p. 13.

El control social formal era ejercido a través del tlatoani, guerreros militares, recaudadores, embajadores, jueces o tribunales, ejecutores de sentencia y vigilantes o policías. “La legitimación del orden jurídico estaba apoyada en la obligatoriedad coactiva proveniente de un poder divino”.⁵⁶ Las fuentes del derecho prehispánico eran, la costumbre y las sentencias del rey y de los jueces, estos eran los legisladores, al castigar algún delito sentaban una especie de jurisprudencia. El castigo en materia penal se tenía como un ejemplo que era repetido mas tarde en idénticas circunstancias. El pueblo desempeñaba un papel importantísimo “las penas que señalaban el rey o los jueces eran del todo acordes con el sentimiento moral del pueblo”.⁵⁷

El derecho penal indígena era consuetudinario y público, es decir, era estricta función del Estado la imposición de la pena y aún cuando se otorgaba al ofendido la oportunidad de ejecutar por sí la pena correspondiente, sólo era posible con anuencia expresa del Estado. Las conductas sancionadas o delictuosas eran: contra la seguridad del imperio, contra la seguridad pública, contra la economía pública, de la responsabilidad oficial, de portación de objetos prohibidos, del fuero militar, cometidos en la administración de justicia, contra la vida e integridad personal, contra la salud, contra la libertad, contra la libertad sexual, contra la moralidad y buenas costumbres, contra la familia, contra la paz y la seguridad en las personas, contra la seguridad de los esclavos. En los reinos de Acolhuacán, México y Tacuba, eran hechos delictivos: “El aborto, el abuso de confianza, la delación, la

⁵⁶ Ibidem. p. 17.

⁵⁷ Mendieta y Núñez, Lucio. El Derecho Precolonial. Ed. Porrúa. México, 1976. p. 84.

alcahuetería, el asalto, la calumnia, la calumnia judicial, el daño en propiedad ajena, la embriaguez, el estupro, el encubrimiento, el falso testimonio, la falsificación de medidas, la hechicería, el homicidio, el incesto, la malversación de fondos, el peculado, la pederastia, la riña, el robo, la sedición, la traición”.⁵⁸

La pena en el derecho penal azteca era aplicada con criterio de ejemplaridad y supresión de los elementos nocivos al grupo social, el derecho azteca es testimonio de severidad moral, existiendo una fuerte cohesión política. Las penas: de muerte, la lapidación, quemar vivo, desollamiento, estrangulamiento, ahogamiento, apaleamiento, machacamiento de cabeza, ahorcamiento, penas infamantes (trasquilamiento), penas corporales (garrotes), destierro, penas pecuniarias, penas privativas de derechos, etc., el castigo a los delitos estuvo fijado en relación con la gravedad de los hechos.

El derecho penal azteca tenía como función mantener una fuerte cohesión social, para que el imperio continuara y tenía que ser enérgicamente aplicado a todos. Es interesante señalar que a las autoridades se les castigaba aún mas severamente, su posición los obligaba a ser mas honrados “los reyes castigaban severamente a los jueces que no cumplían con su deber”.⁵⁹ El juez que se desmandaba en la bebida o se dejaba cohechar o descuidaba sus obligaciones era castigado severamente e incluso el juez injusto era castigado con la pena de muerte. “Trasquilamiento en público y destitución de empleo

⁵⁸ Malo Camacho, Gustavo. Historia de las cárceles de México. Cuadernos del INACIPE N° 5. México, 1979. p. 11.

⁵⁹ *Ibidem*. p. 51.

por recibir dádivas u obsequios durante el ejercicio de su cargo para el funcionario y si el caso era grave, pena de muerte”.⁶⁰ La honorabilidad que demuestre la autoridad es muy importante para el ciudadano, de esta depende, en la mayoría de los casos el acercamiento de ambos.

En México-Tenochtitlán no sólo los jueces eran juzgados sino también nobles y los funcionarios de más alta jerarquía ya que “sus delitos eran considerados como mayormente peligrosos, por deshonorosos”.⁶¹ “La clase dirigente tenía que administrar con honestidad la riqueza y las decisiones que se tomaran, debían contribuir al bienestar y la prosperidad de la sociedad Mexica... la eficiencia de la administración fue tal que los alimentos, vestido, educación y servicios nunca faltaron”.⁶²

Por otra parte, la organización política azteca era una monarquía, la sucesión de los Tlatoanis (reyes) era familiar y terminaba con su muerte, lo que desde nuestro punto de vista le permitía una continuidad en las medidas tomadas para su gobierno, es decir su administración pública duraba lo que duraba su vida, tiempo suficiente para la aplicación, desarrollo y éxito o fracaso de determinada acción gubernamental. Cada rey aportaba algo nuevo y continuaba lo ya realizado y no destruía lo que su antecesor había dispuesto, cosa muy contraria es lo que sucede con la administración pública actual, al llegar alguna autoridad y como ‘sello de garantía’ destruye lo que el anterior había implantado sin importar fuese bueno o malo, se le sustituye.

⁶⁰ Alba Ixtlixóchtli citado por Carrancá y Trujillo, Raúl. La Organización Social de los Antiguos Mexicanos. Edit. Boras. México 1966. p 53.

⁶¹ Carrancá y Trujillo, Raúl. Ob. cit. p. 52.

⁶² Barroy, Héctor C. Ob. cit. p. 35.

No solo existía la pena de muerte también había la prisión que era para delitos menores “tales fueron el Teilpiloyan, prisión para deudores, el Cuauhcalli, cárcel para delitos mas graves, destinada a cautivos a quienes se les aplicaría la pena capital, el Malcalli, cárcel para cautivos de guerra y el Petlacalli, o Petlalco, cárcel donde eran encerrados por faltas leves”.⁶³ Las cárceles se encontraban cerca de las judicaturas.

Existía un grupo social llamado pochteca (comerciantes) quienes gozaban de fuero mercantil, tenían sus propias autoridades y solo podían ser juzgados por estas, los Pochtecatecuhlin, eran los únicos capacitados para legislar y resolver conflictos entre comerciantes, “si delinquían en el tianguis de Tlaltelolco, ellos mismos los juzgaban en ese momento y se castigaba desde la cárcel o la pena de muerte”.⁶⁴ El hecho de que en el momento de cometerse un delito y la autoridad estuviera cerca y resolviera en ese momento, da al ciudadano una tranquilidad y confianza en sus autoridades además de que evita procesos, papeleo, etc., que tienen un mayor costo económico y personal que al fin y al cabo pagan los contribuyentes.

Siguiendo con este grupo social, el pochteca debía llevar sus mercancías en un amplio territorio, y se le permitía llevar su propia guardia, para salvaguardar sus tesoros y su vida durante sus largos trayectos. Su actividad llegaba hasta lejanas tierras, del Golfo de México hasta las costas del Océano Pacífico y desde el Pánuco hasta Nicaragua y el Caribe “la actividad

⁶³ Malo Camacho, Gustavo. Ob. cit. p. 23.

⁶⁴ Moreno, Manuel M. La Organización Política y Social de los Aztecas y otros Ensayos. Ed. Imprenta Roa. México, 1971. p.35.

comercial era muy peligrosa debido a las grandes distancias que tenían que recorrer y a los valiosos de los productos que negociaban. Los continuos ataques propiciados por la codicia influyeron para que el estado mexicano organizara para su defensa fuerzas militares, pero al mismo tiempo, los pochtecas se adiestraron para la guerra”.⁶⁵

Acercas de la seguridad policiaca en la sociedad mexicana, se dirigía mas al exterior que al interior del reino, se vigilaba que no entrara ningún espía. La vigilancia se exigía a los yaotehuaque (jefe de un grupo social) y debía realizarla de día y de noche.

Es en el reinado del noveno Tlatoani, Motecuhzoma II, que tenía cien mil vasallos, tres mil pueblos y dominio sobre varios sitios de importancia, cuando los españoles dirigidos por Hernán Cortés pisan suelo azteca.

Hernán Cortés entra a esta ciudad el 8 de noviembre de 1519 con sus aliados los Tlaxcaltecas, enemigos del Imperio, los de Cempoala, Totonacas. Moctezuma II, recibe con regalos a los visitantes (recordemos que este rey-sacerdote, con espíritu mítico, esperaba la llegada de Quetzalcóatl, serpiente emplumada, contaba la leyenda que este dios-hombre que vivió en Tula, se había desterrado al cometer un pecado hizo una balsa y zarpó al mar, prometiendo regresar). Hernán Cortés al salir deja a Pedro de Alvarado al mando pero “los mexicanos se sublevaron, acaudillados por Cuitláhuac y posteriormente por Cuauhtémoc, expulsando de su capital a los hispanos”.⁶⁶

⁶⁵ Barroy, Héctor C. Ob. cit. p. 35.

⁶⁶ Wingber Jiménez, Moreno y otros. Historia de México. Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 1972. p. 32.

Al morir Moctezuma II, le sucede en el poder Cuitláhuac, bravo guerrero que expulsa a los españoles pero muere de viruela y es nombrado Cuauhtémoc (Aguila que cae). Mientras tanto Hernán Cortés organiza a sus tropas en Tlaxcala y somete a la ciudad en un prolongado sitio, finalmente cae la ciudad de Tlaltelolco, última resistencia, el 13 de agosto de 1521. Para algunos historiadores la conquista fue “un verdadero choque y fusión de dos mundos, dos pueblos de invencibles guerreros se hallaron frente a frente. Los mexicas, impedidos por su fiero espíritu militarista, tenían de tras de si la cauda de sus constantes victorias. Los españoles traían consigo todo el ímpetu de la cruzada en que vencieron a los moros y los inflamaba la ambición faustica, insaciable, de los hombre del Renacimiento”.⁶⁷ Existe una placa en la Plaza de las Tres Culturas en Tlaltelolco que consigna ‘No fue triunfo ni derrota, sino el doloroso nacimiento de la raza mestiza que es el México de hoy’.

2.2 LA COLONIA

La colonia es el periodo histórico que abarca desde la conquista de Tenochtitlán en 1521 hasta su independencia de España en 1821. La conquista evangelizadora se dio, destruyendo a los dioses indígenas y colocando los de la religión católica, en cada templo prehispánico se colocaba una iglesia (la Catedral en el Templo Mayor, Santiago en Tlaltelolco, etc.). No era posible el control social de los naturales conquistados sin borrar todo rastro de creencias religiosas, se trataba de

⁶⁷ Ibidem. p. 29.

pueblos profundamente creyentes, cuya sociedad estaba organizada alrededor de la religión, así en la provisión de 1546 (primer código penal para los indígenas), la provisión era “despacho o mandamiento que en nombre del rey expedían los consejos y audiencias, para que se ejecutare los que por ellos se ordenaba y mandaba”.⁶⁸ En esta provisión se consigna “porque nuestra intención y voluntad es que los dichos indios se aparten y quiten de hacer y cometer algunos delitos y excesos, se les dé a entender en que casos y cosas los hacen y cometen en ofensa de Dios Nuestro Señor, y nuestro para que mejor vengan en conocimiento de Dios Nuestro Señor y nuestra Fe Católica, que es nuestra principal intención que tenemos y deseamos, que no pretendan ignorancia”.⁶⁹ En este ordenamiento jurídico penal se establecían delitos contra la religión como la idolatría, resistencia a la cristianización, apostasía (el que dejaba de ser cristiano), bautizarse por segunda vez, idolatría, faltar a la doctrina, misa y sermón, hechicería, prohibiciones de areitos (cantos y danzas populares) portar distintivos en los areitos, cantar cantares autóctonos, poner divisas o señales paganas a los hijos, obligación de reverencia a los eclesiásticos. Se castigaban los delitos contra la vida, integridad corporal y libertad como el aborto, la esclavitud, privación ilegal de la libertad, tentativa de homicidio, omisión de mantenimiento. Delitos sexuales como el amancebamiento, adulterio, adulterio con amancebamiento, bigamia, matrimonio incestuoso, dar en amancebamiento, recibir en amancebamiento, estupro, sodomía, lesbianismo, incesto. Delitos

⁶⁸ Rodríguez Manzanera, Luis. El primer Código Penal para los Indígenas de México de 1546. “Criminalia” año XXIII. Ed. Porrúa. México, 1986. p. 30.

⁶⁹ *Ibidem*. p. 31.

contra la propiedad, como el hurto, adulteración de alimentos, falsificación de moneda, mover límites, despojo, privación de salario, cobro indebido de impuestos. Delitos contra las buenas costumbres como la embriaguez, antropofagia, obligación de cohabitación, juegos prohibidos, transvestismo. Las penas no son muy variadas, son azotes en público, trasquilamiento, exhibición pública, prisión excepcionalmente multa y confiscación. Este documento tiene como propósito mantener un fuerte control social unificar a los pueblos sometidos a la fuerza, básicamente con la religión.

Como toda etapa histórica que tiene una evolución, en un principio la Colonia se encontraba gobernada por los conquistadores (a través de las encomiendas), poco a poco la Corona Española comienza a hacerse cargo políticamente de su colonia, enviando a autoridades para que gobiernen como lo dispongan los Reyes Católicos.

Las clases sociales que surgieron en la colonia fueron: los españoles peninsulares, quienes eran los inmigrantes de Europa. Algunos aventureros, desempleados, soldados e inclusive presidiarios que se unieron a las expediciones, otros conquistadores y colonos (muchos con educación y cultura). En las nuevas tierras se les dio la oportunidad de aspirar a otra categoría, poderosos, privilegiados, terratenientes. Sus privilegios eran la exención en el pago de tributos y esclavos. Se asentaron en lujosas residencias en la ciudad de México, Puebla, Morelia, Cuernavaca, Taxco y Guadalajara. Los criollos, clase social constituida por los hijos de españoles nacidos en América. A pesar de que muchos de ellos tenían educación y cultura, su origen americano les impedía acceder a los altos cargos

gubernamentales. Sus actividades eran entre otras el sacerdocio, la docencia, el comercio, la milicia y la ganadería. Los mestizos eran la mezcla de blanco con el indígena generalmente nacidos fuera de matrimonio, su posición económica era aún más pobre. Personas sin nombre, se les marginaba y despreciaba acusándolos de ser preclives al delito. No podían disponer de armas, ni cultura, sus actividades eran de ser criados, lacayos, amas de llaves, niñeras. Los indígenas, en cuanto a los nobles que se opusieron fueron aniquilados, a los serviles se les premiaron, pero tiempo después fueron despojados de todo. Los macehuales (trabajadores), fueron hechos siervos o esclavos y sus actividades eran trabajar, pagar tributos y diezmos. La población de indígenas disminuyó considerablemente ya que una vez que llegaron los españoles hubo epidemias, maltrato y genocidio. Los negros fueron traídos por los conquistadores de Africa y su condición fue de esclavos. Las castas eran todas las otras personas producto de uniones con otros mestizajes, fue la clase social más despreciada. Su actividad era el trabajo más pesado y oficios y no tenían acceso a la instrucción.

Es obvio que las clases sociales y su posición económica son el punto en el cual se ha movido todo el contexto histórico de nuestro país hasta nuestros días en torno de los que gobiernan y los gobernados, los poderosos y los desvalidos los propietarios y los no propietarios. Existió un contraste en la sociedad prehispánica pero no fue tan grotesco, tan abismal como en la colonia donde la marginación, la pobreza, aunado con la discriminación en las diferentes clases sociales era sumamente terrible.

La organización económica en la Nueva España era dictada desde España, con un férreo y mal entendido mercantilismo, el pueblo conquistador intentaba proteger los productos que venían de su colonia imponiéndoles fuertes impuestos. No permitía la manufactura en su colonia, todo tenía que hacerse en España, lo cual hacía que se encarecieran los productos y lo que se logró fue una colonia dependiente económicamente hablando. Durante el siglo XVII, surge la hacienda como principal unidad de producción, monopolizándola y a medida que se despojaba a los indígenas de sus tierras, los empujaba a las ciudades (problema que aún se sufre tres siglos después). En la Nueva España para su comercio interno las autoridades ordenaron construir alhóndigas o depósitos para almacenar granos. Los diversos productos debían pagar tributos para ingresar a las ciudades.

Con la llegada de los españoles a nuevas tierras y la conquista de los mexicas, hay un nuevo orden jurídico implantado por los conquistadores, las leyes de España para España y aplicadas en la colonia, las elaboradas en España específicamente para la colonia y las directamente dadas en la Nueva España, que unidas a las legislación indígena, sumaban todo un aglomerado jurídico no del todo uniforme.

Es en este período, en la colonia en el que se construyeron un gran número de cárceles o presidios, la pérdida de la libertad, la reclusión, era la pena o el castigo que debía purgar el que cometiera un hecho delictivo. La privación de la libertad, como pena aparece en las Leyes de Indias y no sólo como medida de custodia preventiva, como se dio con los aztecas. Asimismo, era frecuente en las prácticas primitivas la publicidad de los castigos; los reos

eran llevados a una plaza, con aparatos imponentes, a mediodía regularmente, acompañados de clérigos que rezaban, consumada la ejecución se daba un sermón a los presentes sobre los crímenes que el ejecutado había cometido y lo habían llevado a ese trágico fin, esto sin duda con ánimo ejemplar e intimidatorio, para inhibir la delincuencia, pero sin resultados positivos.

Las cárceles del Tribunal del Santo Oficio, establecido el 2 de noviembre de 1571, por orden del rey de España Felipe II, funcionó hasta el 10 de junio de 1820, y fueron La Secreta, la Cárcel de Ropería, la Cárcel de la Perpetua o de Misericordia, todas ellas caracterizadas por el secreto de sus diligencias, habida cuenta de que tales recintos eran a la vez los tribunales de instrucción.⁷⁰

La Real Cárcel de Corte, tuvo su origen en el siglo XVI, casi en el tiempo de la conquista, ubicada en el edificio del ahora Palacio Nacional. Algunos de los delitos mas frecuentes cuyo conocimiento correspondía a la sala de crimen fueron el adulterio, la hechicería, las injurias, las lesiones, el comercio fraudulento, el robo, los atentados, los abusos de autoridad, el abigeato, el homicidio y la sedición.

La Cárcel de la Ciudad o de la Diputación, ubicada en el centro de la ciudad de México, solo fue utilizada para penas de delitos menores o administrativos en 1860, aunque su construcción comenzó en 1521.

⁷⁰ Malo Camacho, Gustavo. Ob. cit. p. 67.

Relacionado con la participación ciudadana en la prevención de los delitos, fue el Tribunal y la cárcel de la Acordada, que fue creado en 1722, surge como respuesta al problema de la inseguridad, en caminos, poblados y aún en la capital “en aquella época la inseguridad de la Nueva España era completa. La escasez de la población por una parte, las largas distancias por otra, fueron motivos más que suficientes para que el Gobierno no pudiera vigilar todos los caminos. Presentaban estos mayor peligro para los viajeros, tanto que muchos, antes de lanzarse a las penalidades de un viaje, se preparaban como si estuvieran en artículo de muerte, pues a los que bien les iba eran despojados de todo lo que llevaban”.⁷¹ Los asaltos, los asesinatos y robos eran frecuentes, la impunidad reinaba y las autoridades eran impotentes ante tanta fechoría. “Llegaron a su audacia los ladrones, hasta asaltar e internarse, en pleno día, en las plazas de las ciudades”.⁷² Se llegaron a contar para este tribunal hasta 2500 agentes que prestaban sus servicios gratuitamente: para solucionar el problema de seguridad, el funcionamiento del tribunal debía ser “ligero, expedito y acusando una especial facilidad para el traslado: el órgano de ejecución no se encontraba establecido en un lugar determinado, sino que, constituido por el juez o el capitán, con sus colaboradores los comisarios, un escribano, un capellán y un verdugo, ocurría al sitio donde se encontraba el delincuente y en el propio lugar de los hechos formaba una sumaria, frecuentemente no más de un pliego de papel y ante la identificación de la persona con la existencia del cuerpo del delito,

⁷¹ González Obregón, Luis citado por Malo Camacho, Gustavo. Ob. cit. p. 73.

⁷² Ibidem. p. 73.

se procedía a la inmediata ejecución del reo”.⁷³ No se puede pensar en algo más rápido y eficaz, se elimina tiempo y costo de procesos judiciales.

Algunas de las autoridades prestaban sus servicios gratuitamente, se considera que esto se debió a grupos de ciudadanos que cansados de la violencia se organizaban de la autoridad para resolver este problema.

A principios del siglo XIX, en la colonia las estructuras económicas políticas y sociales, tenían aproximadamente trescientos años, se consolidaron unas instituciones y otras iban decayendo. La Ciudad de México era (desde ese entonces) la más poblada de América, con una población heterogénea y una gran cantidad de gente pobre (esto fue hace doscientos años y las cosas no han cambiado mucho), por lo tanto los problemas de conducta antisocial eran abundantes. Según Humboldt “México era el país de la desigualdad. Pues decía que en ninguna parte la había más espantosa en la distribución de fortunas, civilización, cultivo de la tierra y población”.⁷⁴

La posición económica era identificable en cada clase social, por ejemplo los españoles y criollos adinerados vivían en el centro de la ciudad, en residencias, organizaban grandes fiestas, etc. Los mestizos e indígenas con algún oficio se ubicaban hacia la periferia formando gremios por ejemplo los plateros que se agrupaban en la calle de Plateros, sus talleres generalmente se encontraban en sus casas.

⁷³ Ibidem p. 74.

⁷⁴ Humboldt citado por Lozano Armendariz, Teresa. Ob. cit. p. 27.

La gente pobre de la ciudad eran llamados léperos y contaban como veinte mil aproximadamente, eran los que con mas frecuencia se veían envueltos en problemas con la justicia. Las clases bajas presentaban conductas antisociales en gran medida a “sus condiciones de vida, su nula educación, y a una serie de circunstancias que los colocaban en una posición en que constantemente tenían enfrentamiento con la justicia”.⁷⁵

“Los barrios más populosos como Tarasquillo, Santiago Tlatelolco, Necatitlán, Tepito, Santa Clarita , La Viga, etc., eran verdaderos laberintos a los que se entraba por callejones, semiocultos en las calles del centro. Estos barrios y los de las afueras de la ciudad estaban poblados de miseria y de insalubridad, en cada uno había innumerables casas de vecindad llenos de cuartuchos en penumbras y de olor pestilente, las zanjas estaban llenas de inmundicia habia caños rotos con restos de comida que recogían los mendigos, entre animales y montones de basura”.⁷⁶

También en la Ciudad de México, a principios del siglo XIX, una de las causas de desorden era que la autoridad no aplicaba los bandos de buen gobierno, simplemente no se ponían en ejecución.

Para resolver los problemas de vigilancia y control en la Ciudad de México, se crearon en 1719 los alcaldes de barrio, que como funciones de policía “debían hacer rondas, impedir música en las calles, la embriaguez y los juegos. Debían vigilar las vinaterías, pulquerías, fondas, almuercerías,

⁷⁵ Lozano Armendariz, Teresa. Ob. cit. p. 30.

⁷⁶ Noriega, Cecilia citado por Lozano Armendariz, Teresa. Ob. cit. p. 30.

mesones y trucos. Debían cooperar con los tenientes de la Acordada persiguiendo a los vendedores de bebidas embriagantes y a los portadores de armas prohibidas. También debían perseguir los contrabandos”.⁷⁷ Estos alcaldes de barrio no debían estar armados. En 1811 había treinta y dos tenientes de la Acordada y treinta y dos alcaldes de barrio, “con sus rondas de vecinos honrados, todos ellos rondaban las calles de la Ciudad y aprehendían a los delincuentes”.⁷⁸ Hay que observar que se puede colaborar, coparticipar autoridad y ciudadanía, para la seguridad de todos. “Los guardas de pito eran los encargados de custodiar de noche la capital, especialmente las casas de comercio, tiendas y las ciento noventa y cuatro tabernas que había, lo cual era muy difícil”.⁷⁹

Se dió también el fenómeno de que a los habitantes que contaban con grandes caudales se les permitió crear su guardia privada pagada con su dinero y formada por los criados. Había dos clases de guardianes “corchetes, que podían ir armados de espadas, y golillas o golfos, desarmados, informadores de ciertas noticias de interés para su amo”.⁸⁰ Esto constituye un antecedente de la hoy llamada seguridad privada cuya legalidad es muy cuestionada.

En 1780, para mayor seguridad, los vecinos instalaron farolas que permanecían encendidos hasta las diez de la noche, en 1790, surge el guardafaroles que debía de prenderlos y apagarlos, llevaba un arma llamado

⁷⁷ Ibidem. p. 25.

⁷⁸ Ibidem. p. 26.

⁷⁹ Ibidem. p. 26.

⁸⁰ Orellana, María de la Paz. La Seguridad Pública en la Historia de México. “Tiempo”. Septiembre 1997. p. 16.

chuzo, silbato, una linterna, escalera, aceite y paños, se encontraban en constante comunicación entre ellos, cada quince minutos aproximadamente, el silbato sólo lo utilizaban para reunirse en caso de emergencia. Además habían ocho cabos armados con sable para proteger a los guardafaroles. Lo anterior, representa sin duda un antecedente de la obligada participación ciudadana, en la prevención del delito ante la falta de recursos de toda índole, de la autoridad que tiene a su cargo tal responsabilidad. Aquí cabe destacar que la delincuencia históricamente siempre ha estado mejor organizada que los órganos oficiales del Estado asignados para prevenir y reprimir el delito y que siempre ha sido indispensable, por esa razón, la organización de la ciudadanía para tal, siendo deseable que su organización y participación sea coordinada por las autoridades correspondientes.

Recapitulando lo anteriormente expuesto, tenemos una ciudad, la más poblada de América Latina, con diferencias sociales y económicas extremas, problemas de desempleo, la ociosidad provocaba aun más vicios (embriaguez y juego), insuficiencia de recursos materiales en la vigilancia, crisis agrícolas que afectaban a la ciudad y sus habitantes, así que cuando la insurgencia comenzaba (1808), “ los alcaldes de cuartel y de barrio debieron, además aprehender a todos aquellos individuos sospechosos de infidencia y subversión”.⁸¹ Desde 1811, se emitían pasaportes para entrar y salir de la ciudad, quien no lo hiciera quedaba arrestado hasta que calificara su conducta.

⁸¹ Ibidem p. 36.

El movimiento de Independencia que se fue gestando, los historiadores mencionan como causas externas: La Ilustración (derechos ciudadanos; libertad, igualdad, seguridad y propiedad), invasión de Napoleón a España abdicando el Rey a favor del hermano de Napoleón Pepe Botella. Como causas internas: políticas: inconformidad ante esta invasión, descontento de las clases pudientes económicamente hablando a los cargos políticos importantes, desconocimiento y rechazo a los franceses. Económicas; crisis económicas, dependencia económica con la Corona Española que causaba descontento a los colonos, impuestos excesivos. Sociales, una gran desigualdad entre las diferentes clases sociales. Tuvieron que transcurrir once años (1821) para que México por fin lograra su Independencia.

2.3 MEXICO INDEPENDIENTE

Este período histórico según el maestro Raúl Carrancá y Trujillo en su obra Derecho Penal Mexicano, abarca desde el fin de la guerra de Independencia en 1821.

Al terminar la Independencia la situación económica de México era difícil, la planta productiva no existía y las diversas actividades económicas estaban paralizadas. La agricultura decayó por la falta de mano de obra y destrucción de campos de cultivo por la guerra. Los caminos y medios de transporte eran poco transitables e insuficientes. Los nuevos gobiernos tuvieron que recurrir al crédito externo.

Políticamente, la clase alta que aún deseaba pertenecer a la Corona Española eran llamados conservadores “postulaban que el procedimiento para avanzar

y resolver (los problemas) eran con el mantenimiento perfeccionado de las instituciones coloniales”⁸² sus opositores eran los liberales que exponían que “sólo podría lograrse a base de la actividad libre de los individuos y de los grupos sociales protegido para ello por el Derecho”, para estos reformistas liberales, la sociedad mexicana “requería una transformación radical, no sólo de las leyes y de las instituciones que envolvían y justificaban las situaciones más aprobiosas, sino de la mentalidad y el espíritu, que por tradición eran contrarias al juego libre de las fuerzas individuales y sociales, las cuales solas, como las de la naturaleza, sin coerciones ni tutorías, podían producir la felicidad de todos”.⁸³

Natural era que el nuevo Estado nacido con la independencia política se interesara primeramente por legislar sobre su ser y funciones, de aquí que todo el empeño legislativo se realizare primero al derecho constitucional y al administrativo. Es en este período crítico en donde las disposiciones acerca de la prevención de los delitos fueron aisladas e independientes entre sí, pero sobre todo se atendió “a reglamentar la portación de armas y el uso de bebidas alcohólicas, así como medidas represivas de la vagancia y la mendicidad que tan frecuentemente constituyen el primer período de la carrera del crimen o el disfraz de los delincuentes de profesión”.⁸⁴

En cuanto a la organización de la policía, la policía preventiva “no estaba a cargo de funcionarios y agentes especiales a sueldo, sino que era una función

⁸² Wingberg Jiménez, Moreno y otros. Ob. cit. p. 52.

⁸³ Ibidem. p. 53

⁸⁴ Macedo, Miguel S. Apuntes para la historia del Derecho Penal Mexicano. Ed. Cultura. México, 1931. p. 251.

anexa a los oficios municipales, con el auxilio de los vecinos mismos y de carácter concejil para todos”.⁸⁵

El 7 de febrero de 1822, se expidió un reglamento en el que se dispuso “que cada año el ayuntamiento nombrase regidores que con dos vecinos como auxiliares, tuvieran a su cargo la policía y vigilancia de cada uno de los cuarteles menores en que la ciudad estaba dividida, así como los barrios y pueblecitos suburbanos. Los auxiliares eran acompañados en las rondas por otros seis vecinos nombrados por el ayuntamiento”.⁸⁶ La participación ciudadana se debía por el escaso personal con que se disponía y los grandes perímetros que se debían cubrir.

Hacia 1850, los hombres cultivados eran pocos, no podían ser muchos en una sociedad “donde sólo uno de cada diez sabía leer y escribir”.⁸⁷

Producto de una cancelación de la deuda externa con Francia en 1861, Napoleón III apoyado por los conservadores invade México en 1862, son derrotados en Puebla (5 de mayo de 1862). Llegan refuerzos de Europa con treinta y un mil soldados, fusiles y medio centenar de cañones, los franceses entran a la capital en junio de 1863. Fernando Maximiliano de Habsburgo y su esposa Carlota Amalia, entran a la ciudad en junio de 1864, apoyado por los conservadores es colocado en el poder e instala un Imperio. Maximiliano en una demostración de su pensamiento humanitario, ordenó la integración de una Comisión de Cárceles. Esta organizó talleres como de herrería,

⁸⁵ Ibidem. p. 257.

⁸⁶ Ibidem. p. 257.

⁸⁷ Cosío Villegas, Daniel. Ob. cit. p. 104

carrocería, carpintería, zapatería, hojalatería, sastrería, telares de manta, sarapes, etc., dentro de la cárcel, la Comisión manifestaba que existían robos y asaltos como en un camino real, cuchilladas y muertes, forzamientos, vicios, todo como consecuencia de la ociosidad. Finalmente las fuerzas de Benito Juárez vencen a los conservadores y franceses y el Emperador es derrocado y fusilado en el Cerro de las Campanas, el 19 de junio de 1867.

En realidad hay pocos esfuerzos en cuanto a la prevención, sino que se construían cárceles cada vez mas grandes y modernas como en el Porfiriato.

El Porfiriato “es el período comprendido entre 1876 y 1910, duración de los gobiernos de Porfirio Díaz, en los cuales impone un proyecto de gobierno personal que da lugar a lo que se conoce como la paz porfiriana; en la cual hubo avances materiales que se pagaron con un alto costo social. La minoría de ricos se hizo más opulenta y la mayoría de pobres vió que su situación empeoraba; prueba de ello fueron los levantamientos indígenas, campesinos y obreros a lo largo de este período, reprimidos con lujo de violencia. A principios del siglo (XX), la situación se hace insostenible y da lugar al estallido de la Revolución Mexicana entre 1910 y 1911”.⁸⁸

La Cárcel de Lecumberri, edificio del Porfiriato, buscaba la corrección moral del delincuente, dio inició con presos de la cárcel de Belem y cerró sus puertas por orden de Presidente Luis Echeverría, actualmente es un bello edificio que aloja al Archivo General de la Nación.

⁸⁸ González Villafuerte, Amilcar Luis y otros. Descubriendo el pasado. Historia III. Ed. Ediciones Larousse, S.A. de C.V. México, 1995. p. 111

En 1932 se crea la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, como institución cuyo “principal objetivo es prevenir, readaptar y reincorporar a la sociedad a quien, humanamente cometió una falta y merece una segunda oportunidad, prevaleciendo la ley y la justicia ante todo, una segunda oportunidad mediante lo que dignifica y enaltece al hombre: el trabajo”.⁸⁹

Durante el sexenio del General Lázaro Cárdenas, 1934-1940, una de sus principales preocupaciones es la delincuencia, es por esto que, “a través del plan sexenal se empiezan a señalar los lineamientos a seguir para la estabilidad social del país y en este mismo sentido la prevención de la delincuencia”.⁹⁰ Para cumplir con sus compromisos sobre la prevención y represión de la delincuencia, el General Lázaro Cárdenas reorganiza en 1935, el Departamento de Prevención Social. En cuanto a la prevención de la delincuencia, además de las actividades penitenciarias, se crea la policía preventiva, fomento de las instituciones de beneficencia, la realización de campañas para combatir las causas de la prostitución y para evitar la mendicidad profesional, la reforma de la legislación penal para prevenir y castigar la publicidad escandalosa de crímenes y delitos, suprimir los espectáculos y publicaciones obscenas, disminuir el uso de bebidas embriagantes y prohibir el comercio y el uso de estupefacientes. El general Lázaro Cárdenas además “impulsó en gran medida la educación en todos los

⁸⁹ Herrera Sánchez. Crónica Histórica de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social (período 1931-1994). Revista “Readaptación”. Publicación para internos de los Centros de Readaptación Social del País. N° 23 Octubre 1995. Secretaría de Gobernación. México, p. 21.

⁹⁰ Ibidem. p. 21.

niveles”.⁹¹ Trató el problema de la prevención de la delincuencia con un toque social, atendiendo realmente al interés de la sociedad y no sólo al delincuente

Durante los siguientes sexenios se intenta renovar y mejorar el sistema penitenciario del país, con algunos aciertos y desaciertos. La idea de la readaptación social predomina. En estos años se enfocó mayormente la actividad represiva a la preventiva.

Aunque en el sexenio del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988, comenzaban a comentarse los problemas de la seguridad pública en la Ciudad de México, no fué sino hasta el período del Licenciado Carlos Salinas de Gortari cuando el clamor de la sociedad ante estos problemas, que se igualaron ante los económicos, se le comenzó a dar un tratamiento en los primeros renglones de las actividades presidenciales.

En su Plan Nacional de Desarrollo el Lic. Carlos Salinas de Gortari, manifiesta “que se ha procurado la consulta y la participación a través de consejos que orienten las decisiones de gobierno en todos los ámbitos de su competencia”.⁹²

En el apartado 6.2.9. Mejoramiento de las condiciones de vida en la ciudad de México, se señala en la seguridad pública habrá de lograrse con firmeza, mediante el combate a la delincuencia, la vigilancia de los derechos humanos, la prevención del delito, y la mejora en la procuración de la justicia y la

⁹¹ Barroy, Héctor C. Historia de México. Ob. cit. p. 108

⁹² Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. p. 147

readaptación social. Se hará un esfuerzo concentrado en la profesionalización de los cuerpos policiacos y su capacitación buscando alentar su reconocimiento social y una mejora en su condición de vida. “Para atender el bienestar de los habitantes de la ciudad de México no basta modernizar la administración y el funcionamiento de su gobierno. Es necesario ampliar también, simultáneamente, la participación ciudadana en la toma de decisiones y mejorar la comunicación entre el gobierno y los grupos sociales, alentando una mayor conciencia de las responsabilidades colectivas, se fortalecerán los consensos para movilizar la participación, que la solución de los problemas que la ciudad requiere para afianzar los valores que unen a todos sus habitantes”.⁹³

Tal es el caso que en su primer informe de gobierno, en el apartado 2, intitulado “ampliación de nuestra vida democrática” se hace mención de mejoras “en los mecanismos que posibilitan la prevención del delito”.⁹⁴

En el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1989, se crean los Comités Delegacionales de Seguridad Pública, como órganos de análisis, consulta y opinión de las Delegaciones del Distrito Federal, en materia de procuración de justicia y seguridad pública cuyas funciones básicas son detectar zonas de mayor índice delictivo, estudiar y proponer mecanismos de coordinación entre las dependencias, así como de desconcentración y promoción de la participación ciudadana. En dichos Comités Delegacionales de Seguridad Pública, también participará la Procuraduría General de Justicia

⁹³ Ibidem, p. 147.

⁹⁴ Poder Ejecutivo Federal. Primer Informe de Gobierno, p. 26

del Distrito Federal tal y como se ordena por acuerdo emitido por el titular de esta dependencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1989. Jamás nadie supo de lo que realmente se trataba estos comités.

Los órganos de prevención del delito con la participación de la ciudadanía que actualmente tienen a su cargo las autoridades, se mencionarán en el siguiente capítulo.

México desde su fundación con los aztecas hasta mediados de este siglo, estamos hablando de quinientos años, nuestra Nación se ha visto envuelta en diversos conflictos bélicos (aztecas sometiendo a otros pueblos, la conquista, la independencia, luchas entre conservadores y liberales, intervenciones extranjeras como la americana y francesa, la revolución de 1910, la guerra cristera) es en este ambiente posible que la autoridad pudiera planear algún tipo de prevención? claro que no, con un gran esfuerzo podían mantenerse en el poder y meditar sobre la siguiente batalla. Que si había delincuencia? Si, ésta siempre ha existido. Entonces que hacia la ciudadanía para defenderse, en algunos casos se organizaba la gente adinerada para pagar su escolta, o en algunos casos había gente voluntaria para vigilar las calles. La segunda razón es que al mexicano le gusta delegar, deposita o deja todo su actuar para las autoridades, no existe una verdadera conciencia o cultura cívica, pero esto es difícil cuando la ignorancia y el analfabetismo ha predominado durante siglos en el pueblo mexicano, el desconocimiento de los derechos básicos y fundamentales y es que esto es difícil cuando no se

sabe leer ni escribir es difícil imaginar siquiera que se puedan organizar para combatir a la delincuencia.

CAPITULO III

III. PARTICIPACION CIUDADANA Y PREVENCION DEL DELITO

3.1 CONCEPTO Y TIPOS DE PREVENCION

El delito supone una conducta que lesiona valores trascendentes de la víctima y del grupo al que ésta pertenece. Es por ello que su erradicación constituye una de las funciones prioritarias del Estado, pero esto no puede ni debe realizar sin incorporar a la sociedad toda actividad preventiva. En principio los cuerpos de seguridad aparecen indisolublemente ligados al Estado como aparato a su poder y su control.

En términos criminológicos, suele designarse como prevención el conjunto de medidas orientadas a impedir la delincuencia. Impedir que el delito se produzca por primera vez, es la meta de todo sistema preventivo.

En sentido amplio, la prevención del delito es “preparar y disponer lo necesario de manera anticipada para evitar un riesgo o ejecutar una cosa”.⁹⁵ Para el maestro Luis Rodríguez Manzanera es “el conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal, disponiendo los medios necesarios para evitarla”.⁹⁶

Prevención, según el Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1996,

⁹⁵ Reyes Echandía, Alfonso. *Criminología*, 8ª ed. Ed. Themis. Colombia, 1991. p. 249.

⁹⁶ Rodríguez Manzanera, Luis. Ob.cit. p. 126.

es el conjunto de acciones que se llevan a cabo para promover en la conciencia de la población actitudes de rechazo y de condena al delito y a la impunidad, como medios para evitar conductas antisociales, así como las medidas específicas que impidan la comisión de conductas infractoras y delictivas. En estas acciones de carácter público, las autoridades promueven la participación de la sociedad y sus diversas formas de organización como son: organizaciones civiles, organismos no gubernamentales y agrupaciones vecinales y comunitarias interesadas. Continúa diciendo que la prevención reclama la participación activa de la sociedad y esta, a su vez, resulta ser su beneficiaria directa, los efectos de la prevención inciden de manera inmediata en los niveles de seguridad y orden público.

Para el criminólogo Alfonso Reyes Echandía, la prevención se clasifica por razón de su alcance en:

- A) Absoluta, pretende evitar que un fenómeno socialmente dañoso no detectado aún en la colectividad, se presente en el futuro.
- B) Relativa, busca impedir la reiteración de comportamientos criminales a formas concretas de criminalidad.
- C) Genérica, se refiere a medidas relacionadas con los factores criminógenos de manera amplia.
- D) Específica, apunta a formas concretas de criminalidad.

En cuanto a su oportunidad, se divide en:

- A) Antecedente, se pone en práctica para impedir criminalidad futura.
- B) Subsiguiente, delincuencia pasada y se ejerce para evitar su reiteración.

Desde el punto de vista de quienes la realizan, puede ser:

A) Institucional, es decir planificada y ejecutada por el Estado, a través de sus agentes.

B) No Institucional, es la puesta en práctica por la sociedad mediante la acción de sus integrantes en forma individual o colectiva.

Teniendo en cuenta su dinámica, se clasifica en:

A) Planificada, la cual es resultado de estudios e indagaciones previstas dirigidas a buscar resultados positivos mediatos e inmediatos.

B) Espontánea, la que es fruto de la reacción emocional que actúa apresuradamente para lograr algún efecto inmediato.

En el ámbito espacial, la prevención puede ser:

A) Internacional, es el resultado de acuerdos entre varios países que pretenden contrarrestar formas delictivas comunes (tráfico de estupefacientes, trata de blancas, contrabando, etc.).

B) Nacional, se planea y ejecuta dentro del territorio del propio Estado.

C) Regional, se pone en práctica solamente en aquellas regiones donde existe o parece inminente una determinada modalidad criminógena.⁹⁷

Para Canivell existen tres formas de prevención: “Primero, la prevención primaria, es toda actividad de carácter general que tiene un fin de saneamiento social que se espera evite o reduzca la incidencia de fenómenos

⁹⁷ Reyes Echandía, Alfonso. Ob. cit. p. 249-250.

delictivos y de los que producen riesgos a la comunidad. La segunda, que es la prevención secundaria es la que se ejerce sobre personas de las que se pueda afirmar la posibilidad o la probabilidad de cometer delitos o de adoptar un género de vida que las pueda hacer especialmente peligrosas y Tercero, prevención terciaria es la que se propone evitar que personas que ya han delinquido o incurrido en actividad especialmente peligrosas, persistan en su conducta socialmente nociva”.⁹⁸ La prevención primaria es la ideal para cualquier país y claro está que si se aumentaran los esfuerzos en ésta, disminuirían las actividades respecto a las otras dos y las autoridades deberían realmente tomar en cuenta y coordinar las actividades que sobre este rubro realiza la ciudadanía

De acuerdo a las clasificaciones mencionadas, se puede concluir que la participación ciudadana en la prevención de la delincuencia, es general ya que la ciudadanía no solo actúa sobre actos antijurídicos, sino también realiza actividades de prevención en el ambiente social, tal es el caso de Un Kilo de Ayuda, donaciones para que niños de escasos recursos terminen sus estudios, en las ópticas Devlin se pueden donar anteojos para personas que lo necesitan, etc., que si bien como el concepto lo menciona, no se realiza la actividad directamente al hecho delictuoso, se sana el ambiente social. Es especial cuando la ciudadanía directamente previene el hecho criminal como instalar sistemas de alarmas en casas y automóviles, contratación de seguridad privada, etc. Es institucional cuando participa en los programas de las autoridades como los Talleres que imparte la Dirección General de

⁹⁸ Canivell, Joaquín Martín citado por Rodríguez Manzanera, Luis. Criminología. Ob.cit. p. 127.

Prevención del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, y en los Comités Vecinales de la Coordinación de Prevención del Delito del Distrito Federal y es no institucional, cuando la ciudadanía actúa paralelamente con la autoridad en asociaciones civiles como Vecino Vigilante, México Unido contra la Delincuencia, A.C. Es planificada cuando con las autoridades y organizaciones civiles participan especialistas de diferentes materias para estructurar adecuadamente los programas a seguir. Espontáneo, fue probablemente cuando comenzaron diferentes personas a organizarse para defenderse de la delincuencia hasta llegar a ser verdaderos organismos de presión y participación.

Otra clasificación nos menciona que la prevención general “se expresa a través de las sanciones que determina el derecho penal para aquellos que atenten contra los valores que protege una comunidad. Dentro de este rubro se encuentran las penas, los cuerpos de policía preventivo, los jueces y las cárceles. Se espera que la amenaza del castigo inhiba la conducta antisocial y la prevención especial que está dirigida a aquellas personas que han delinquido para evitar que vuelvan a hacerlo”.⁹⁹ La prevención especial puede ser victimal y delincencial. Al analizar la primera se observa, que un sistema centralizado de justicia penal debe fomentar las formas de participación del público, víctima potencial de delito. Dichas formas de participación deben impedir y combatir eficazmente la delincuencia, sin sacrificar el respeto debido a la libertad individual. De tal suerte hay que

⁹⁹ Seguridad Pública. Comisión de Seguridad Pública y Justicia. Fundación D.F. Cambio XXI “Luis Donaldo Colosio, A.C.” s/p.

emprender y aplicar mecanismos de participación de la sociedad en la prevención del delito, que distingan entre lo que protege a la sociedad y lo que la perturba.

El individuo debe saber que desafortunadamente, en cualquier momento, puede ser víctima de un delito y debiera evitarlo, debe de obstaculizar los objetivos del delincuente, desgraciadamente no es así “el 15% de los automóviles robados tienen dueños que reconocen que lo dejaron abierto... el 80% de los robos a casa habitación se comete por la puerta, de estos, el 90% son no violentos y solo el 11% fue con violencia y el 89% restante se cometió cuando la gente salió de su casa y alguien le abrió la puerta y la ventana”.¹⁰⁰

Ser mas responsables y cuidadosos para evitar ser víctimas, educarnos en sentido amplio y educarnos en tareas tan sencillas como cerrar puertas y ventanas, no portar grandes cantidades de dinero, caminar por lugares alumbrados, subir la ventanilla del automóvil, etc., todas aquellas medidas de seguridad, para que sea difícil la actividad del delincuente, que sea poco atractivo a éste. Lo anterior porque si bien es cierto que el delincuente hace de la conducta antisocial su modo de vivir, también es cierto que busca la mejor oportunidad para cometer el ilícito y salir bien librado, entonces es mejor no darles la oportunidad, disminuir la posibilidad de ser víctimas, obstaculizar los objetivos del delincuente. En la realización del presente

¹⁰⁰ Laveaga Rendon, Gerardo. La Prevención Social. Foro de Consulta Popular del 24 de abril de 1995. Secretaría de Gobernación. Celebrada en el edificio de la Lotería Nacional. México, D.F. s/p.

trabajo se localizaron unas publicaciones editadas por particulares, bajo el nombre de 'Evite ser víctima. Manuales de Seguridad Ciudadana', por José Trueba Buenfil, en cada libro de bolsillo se trata un tema, como: Seguridad femenina, Proteja su casa, Protéjase en caso de desastre, Que no le roben el coche, Tarjetas de crédito, Evite ser víctima de un secuestro, Protéjase en sus viajes, Seguridad para niños. En cada uno de estos libros se realiza un test, que el lector debe contestar y de acuerdo al resultado el autor le dice si esta o no preparado para determinada situación, y si no que en la mayoría de los casos no lo estamos, expone las medidas de seguridad convenientes a tomar. Estas ediciones son de fácil acceso económicamente y educativos. Estas tareas de prevención debieran ser transmitidas en los medios de comunicación, como televisión, radio y en las escuelas.

También se considera que desde el punto de vista victimológico, "se pueden realizar actos de prevención, ya sea que para que otros sujetos no se conviertan de víctimas potenciales en víctimas reales; que el proceso de victimización no transforme a las víctimas en delincuentes y que haya una participación cada vez mayor en el sistema de la justicia penal".¹⁰¹

La sociedad tiene el derecho y el deber de defenderse contra la delincuencia y cuanto se lleve a cabo con el propósito de prevenirla, sin llegar a extremos de inhumano rigor o extrema complacencia, debe perfeccionarse. La sociedad se ha organizado para defenderse a través de asociaciones civiles, durante la presente investigación se localizaron algunas de estas

¹⁰¹ Ramírez, G. Rodrigo. La Victimología. Ed. Themis. Bogotá, 1983. p. 1.

entrevistando a sus fundadores o dirigentes, tal es el caso de la Asociación Pro-Derechos de Personas Asaltadas, A.C., su Presidente es la Sra. Julieta Treviño, tras ser en varias ocasiones asaltada con violencia se reúnen con otras personas que han sufrido la misma experiencia y fundan desde hace tres años y medio esta asociación, cuyo objetivo fundamental es apoyar y ayudar a las personas, que han sufrido algún acto de violencia, en la mayoría de los casos impune de una delincuencia sin control.¹⁰² Comenta la Sra. Julieta Treviño que actualmente las familias han cambiado, la mayoría de las mujeres tienen que trabajar para ayudar a los ingresos familiares y los niños están mucho tiempo en guarderías, que jamás sustituirán las atenciones, cuidados y convivencia que pudieran tener con la madre, pero no todo es malo, ya que si la familia es organizada y los padres cambian de cantidad a calidad de tiempo mejora la situación. Por otra parte ya no existen las familias con hasta diez hijos, ahora son dos los hijos que se planean tener para poder cubrir satisfactoriamente sus necesidades. Consideramos que el infante es susceptible de una lluvia de información a través de la televisión por lo que se sugiere que los padres estén al pendiente de lo que su hijo ve, para guiarlos.

El apoyo que brinda esta asociación a las personas asaltadas consiste en apoyo y ayuda legal, médica y psicológica, la entrega de una credencial que lo acredita como asociado y abrir un expediente con sus datos y copia de la denuncia, y seguimiento de éstas para que sean atendidas y resueltas por la

¹⁰² Entrevista realizada el 10 de marzo de 1999, en las oficinas de dicha asociación ubicada en Carrizal No. 11-B, Col. San Jerónimo.

autoridad correspondiente, también se realizan pláticas de prevención. Otra actividad es que la asociación es un centro de acopio que recupera y entrega documentos extraviados. En esta asociación no se cobra por ninguno de los servicios que se prestan, se sostiene económicamente a través de patrocinadores que pagan un espacio publicitario en la publicación mensual gratuita que se edita, dicha publicación contiene temas sobre la prevención, extractos de legislación con el fin de que el ciudadano la conozca, entrevistas, etc. Esta asociación se unió a la Red Mexicana de Organizaciones Civiles Pro-Víctimas, que es un conjunto de organizaciones civiles que apoyan a víctimas de la delincuencia.

La prevención especial delincencial se expresa a través de la represión punitiva en tres formas: una extintiva de la vida del delincuente, otra privativa o restrictiva de su libertad y una tercera de carácter pecuniario.

3.2 IMPORTANCIA DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO

Toda sociedad para su armónico desarrollo y progreso económico debe gozar de una seguridad pública que la fortalezca para conseguir sus altos fines y es innegable, que en México la delincuencia sigue creciendo.

Para resaltar la importancia de la prevención del delito (o delincuencia en su aspecto general), se mencionarán algunas críticas que dentro del sistema jurídico y político existen en la ciudad y aunque se conocen algunos esfuerzos que sobre seguridad pública las autoridades han realizado, aun queda mucho por hacer y obviamente deberán enfatizar sus esfuerzos en el campo de la prevención con la participación de la ciudadanía.

Según se señala en el Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 1995, la incidencia delictiva en el Distrito Federal, se observa un aumento del 33.8% en el promedio diario de hechos delictivos denunciados en el periodo de enero a octubre de 1995, con respecto al prevaleciente en 1994; así, mientras que en 1994 fue de 442.5 delitos diarios, durante 1995 es de 592.2, o sea 149.7 delitos mas por día. Asimismo, los delitos de mayor incidencia en el Distrito Federal son los de tipo patrimonial, en sus modalidades de robo de vehículos, que representa el 41.5%, robo a transeúntes, negocios, transportes y repartidores y a casa habitación. Al comparar el incremento entre los delitos violentos, se puede observar que cada vez más la delincuencia recurre a la violencia para lograr su objetivo, en 1995, el 42.6 % lo representa afectando la integridad física además de patrimonio de las personas.

Por otra parte, en cuanto a los cuerpos de seguridad pública o de policía, se cuentan según el Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal en comento, con los siguiente recursos humanos y materiales: la policía preventiva cuenta con 24,500 elementos y 4,900 vehículos, la auxiliar tiene 31,800 elementos y 330 vehículos, la bancaria e industrial con 13,300 elementos y 170 vehículos, la policía judicial dispone de 3,100 elementos y 1,200 vehículos lo que nos arroja un total aproximado de 72,700 elementos y 6,600 vehículos. Para atender 637 unidades habitacionales, 1,376 colonias, 158 barrios y 91 pueblos, 212 oficinas de correos y telégrafos, 277 hospitales, 154 estaciones de metro, 7 centrales camioneras y ferroviarias, 7,662 instituciones educativas, 792 centros de esparcimiento, así como diversos

centros comerciales y empresas industriales. Considerando que los elementos que la conforman son personas sin los estudios necesarios, ni vocación, corrupción, desconfianza, etc.

Según el Programa de Seguridad y Justicia para la Ciudad de México de 1997, existen 29,361 elementos de policía preventiva para cubrir tres turnos (9,787 por turno), para vigilar 55,541 manzanas, para atender 8'590,313 habitantes, es decir según este documento elaborado por la SubProcuraduría Jurídica y de Derechos Humanos, Dirección General de Política y Estadística Criminal, y proporcionado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cada policía debe vigilar en su turno 5.68 manzanas y 878 habitantes.

Por los datos anteriormente citados es obvio que es muy difícil el eficaz desempeño de sus funciones de las diferentes policías con que cuenta para su vigilancia la Ciudad de México, debido en gran parte a la sobrepoblación de esta Ciudad, que un policía preventivo vigile a 878 habitantes materialmente es imposible, es por eso importante el papel de la prevención, especialmente la primaria para que en un correcto y adecuado ambiente social las conductas antisociales disminuyan. Además de que las diferentes policías con la ayuda de los vecinos vigilen las calles, parques etc., es decir que exista una relación de confianza y ayuda mutua entre policías y vecinos.

El combate a la delincuencia es también costoso para el erario público “de 1996 a 1997, el Departamento del Distrito Federal elevó de 19 a 21% el gasto destinado al rubro de justicia y seguridad pública, es decir, 3,209

millones de pesos en el primer semestre".¹⁰³ Es obvio que para tener una infraestructura adecuada se debe de invertir, porque además políticamente ya se exige la inversión en la seguridad pública. Incrementar recursos económicos a diferentes dependencias que así lo requieren, como en la Secretaría de Seguridad Pública, principalmente, para que sus integrantes perciban mayores sueldos, capacitación de personal, uso de tecnología para sus funciones etc., que debe de arrojar resultados en la eficacia de sus actividades, combatir la delincuencia. Así como para evitar por parte de sus integrantes la corrupción, malversación de fondos, etc.

En cuanto a la procuración de justicia, el artículo 21 constitucional en el primer párrafo se señala que:

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

¹⁰³ Villamil Rodríguez, Jenaro. Asamblea. Órgano de Difusión de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Primera Legislatura. N.º 1 Segunda Época. Volumen 1. Octubre 1997. p. 21.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de 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.

De lo anterior se desprende, que por orden constitucional es competencia del Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos. En el Distrito Federal, compete a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En la procuración de justicia en el Distrito Federal, especialmente con el Ministerio Público y agentes judiciales a su cargo; dicha honorabilidad esta en tela de juicio desde hace varios años, es por todos conocidos la corrupción e ineptitud de algunos funcionarios que provocan una lejanía con

la ciudadanía. Algo importante de mencionar es que un ciudadano al ser asaltado, violado, ser víctima de un delito el primer contacto que tiene con el aparato de justicia es con alguna autoridad de procuración de justicia, ministerio público, lo cual es muy difícil ya que en muchas ocasiones la gente que ahí labora no se encuentra lo suficientemente capacitada para el correcto desempeño de su trabajo, además de la carga de trabajo, no se encuentra sensibilizado con la situación, es decir, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, existe personal con bajo salario que obviamente no se encuentra motivado, un bajo conocimiento jurídico y técnico, pocos recursos para un apoyo tecnológico (computadoras, laboratorios para peritos, etc.) con años de una 'cultura' de corrupción, etc. Aunque se tiene conocimiento de que existen verdaderos esfuerzos por cambiar esta situación como cursos de capacitación para el personal, incentivos económicos de acuerdo al trabajo, se rota periódicamente el personal, los resultados probablemente no se captan aún, y además se considera que dichos esfuerzos se deben de duplicar. Por otra parte la ciudadanía debe enfrentar horas de espera, abusos por parte de la autoridad, pero también el ciudadano debe conocer las instancias adecuadas para hacer llegar su inconformidad a los superiores y comience a cambiar esta situación.

En las diferentes agencias del Ministerio Público los problemas que se presentan son: personal poco capacitado, gran cantidad de trabajo rezagado, corrupción, etc. Aunque la modernidad ha tocado las puertas de esta institución (por lo menos un poco más que la Secretaría de Seguridad Pública) aun hay mucho por hacer.

En cuanto a la administración de justicia también hay observaciones, la potestad jurisdiccional se encuentra en una fase de agotamiento, en virtud de varias causas: desproporción entre el inmenso número de procesos que se inician y la escasa cantidad de funcionarios que deben tramitarlos, deficiencia estructural, técnica de capacitación del personal, procedimientos lentos, engorrosos, deficiente preparación jurídica de funcionarios. El espectro de la impunidad que se cierne sobre la justicia penal tiene también su explicación en el hecho de que su ejercicio se basa en la protección de la clase social económicamente elevada, y en la desprotección de la capacitación social inferior, mientras que la primera disfruta de acuciosa y remunerada defensa, el tratamiento preferente en puestos de policía, juzgados y cárceles y del cumplimiento estricto de los términos procesales, en cuanto a la segunda debe resignarse a una defensa de oficio que no cumple adecuadamente con su deber; está sujeta a un tratamiento despectivo y a veces violento por parte de las autoridades.

Por lo que se considera que los procedimientos penales deben adecuarse a las circunstancias económicas y sociales del país para que resulten efectivas en la lucha contra la delincuencia.

A la lentitud de los trámites procesales se agrega la insuficiencia de la organización burocrática encargada de impartir justicia y la deficiencia y falta de responsabilidad de los funcionarios judiciales. El número de defensores de oficio es muy reducido y el de los presos que carecen de recursos para obtener los servicios de un abogado es excesivo. Ante la imposibilidad de

representar a todos los reos asignados a cada uno de los defensores, la calidad de la ayuda o servicio prestado, generalmente deja mucho que desear.

Lentitud e inadecuaciones de material humano, agobiado por el cúmulo de trabajo en la administración de justicia penal, motivan la sobrepoblación de los reclusorios, lo que significa enorme carga para el tesoro público y la intensificación de todos los aspectos negativos de la prisión.

Por lo que el problema podría resolverse capacitando al personal judicial, haciendo más rápidos los trámites procesales, utilizando la tecnología de vanguardia para agilizar los procedimientos y vigilando la equidad e igualdad del trato en la administración de la justicia.

Entre las distintas penas que pueden aplicarse a los que incurren en una conducta delictiva, la más extendida y utilizada hoy en día es la pena privativa de la libertad. Con respecto al sistema penitenciario, no podemos negar su ineficiencia e ineficacia a pesar de los esfuerzos por su modernización. En cuanto a la población penitenciaria, “en el Distrito federal, existen 8,782 personas reclusas, lo que significa el 8.93% del total nacional”.¹⁰⁴ Existiendo, como es obvio, una sobrepoblación que acarrea problemas como motines, fugas, situación insalubre e infrahumanas para los reclusos, vicios y corrupción y en medio de este caos como es posible pensar que una persona puede lograr su readaptación a la sociedad.

¹⁰⁴ García Ramírez, Sergio. Los Personajes del Cautiverio. Prisiones, Prisioneros y Custodios. Ed. LUS Publicaciones S.A. de C.V. México, 1996. p. 24.

Las prisiones no constituyen un medio efectivo de prevención del delito, quizás sólo en el sentido de que estando recluso el delincuente no podrá cometer personalmente los actos delictivos, actualmente existen organizaciones criminales que aun estando el 'jefe' o 'capo' recluso, sigue enviando órdenes a la organización, por otra parte algunos reclusorios y penitenciarias son verdaderas 'escuelas de criminales' en donde el que no sabía mucho, aprende así que también la idea de readaptación está en duda.

Sería importante considerar otras penas de acuerdo al delito como servicios a la comunidad y no sólo las privativas de la libertad, para desahogar un poco a las cárceles.

En cuanto a la policía, procuración y administración de justicia y el sistema penitenciario, las políticas de prevención son la piedra de toque, en la seguridad pública. Según el programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 1996, "la vía mas efectiva de combate al delito es evitar su comisión".

"La prevención del delito hecha de un modo integral y planificada en el contexto de la política nacional y la cooperación internacional es ya, una realidad positiva, a menos para un grupo de países".¹⁰⁵ Si el delito no es un fenómeno aislado, al margen o por encima de la sociedad en que se produce, es natural que la prevención, dentro de sistema de defensa social deba ser

¹⁰⁵ Pedro R. David. Sociología Criminal. Ed. Pensamiento Jurídico. Editora Buenos Aires, 1987. p. 80.

integral. Las normas de prevención deben encontrarse en las leyes de orden político, económico, administrativo y no sólo en las de tipo penal ya que éstas como son las últimas, “no suprimen las ocasiones de delito que operan en el individuo y en el medio”.¹⁰⁶

Es por todo lo anteriormente expuesto, la prevención del delito es la respuesta a las demandas e intereses de la sociedad y aún mas, que en esta prevención de la delincuencia, se consideren las acciones de la sociedad, apoyándolas y regulándolas conjuntamente con las autoridades responsables siempre y cuando sean en programas congruentes con nuestra realidad social y monitoreando resultados. Porque cuando se dejan sin solución los grandes problemas sociales, tal vacío tiende a reflejarse en una fuerte presión sobre el aparato represivo policial y judicial. Se ha tratado de solucionar el problema desde el sistema interno de las autoridades, pero se trata de un problema mas amplio que rebasa el ámbito en el cual se quiere actuar.

Se debe de trabajar conjuntamente, la acción preventiva de las organizaciones policiales y judiciales y lograr vías de internacionalización, protección y estabilidad de valores y normas que estructuren una justicia mas total, mas universal.

Hoy como nunca antes debe darse singular importancia a la prevención del delito como un arma de efectivo combate a la inseguridad. Prevenir el hecho

¹⁰⁶ Ferri Enrico. Sociología Criminal. Tr. Antonio Soto y Hernández Vol. 1. Ed. Pablo Iglesias. Madrid. 1907. p. 346.

delincuencial es una prioridad que no puede lograrse sin la necesaria participación de todos los sectores sociales.

Ahora no es posible negar el papel fundamental de la prevención, función que deben asumir conjuntamente el Estado y la ciudadanía, con el objeto de lograr la paz social.

3.3 CONCEPTO DE PARTICIPACION CIUDADANA

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se proponen 5 puntos fundamentales, de los cuales el tercero expresa construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.

El Plan Nacional de Desarrollo propone avanzar hasta consolidar un régimen de certidumbre jurídica para el patrimonio de las familias y las actividades productivas, crear las condiciones que permitan al Estado prevenir eficazmente la delincuencia, combatir frontalmente las organizaciones criminales, perseguir y castigar oportunamente los delitos.... También propone alentar la participación social y garantizar las libertades y los derechos ciudadanos, como condición para alcanzar el pleno desarrollo democrático.

En la realización del Plan Nacional de Desarrollo, con respecto a la seguridad pública, se realizaron seis foros de consulta nacional.

El tema de la seguridad pública, es analizado en el segundo apartado: Por un Estado de derecho y un país de Leyes. Como estrategias y líneas de acción se establece que para reforzar la seguridad que demandan los mexicanos, se impulsará una gran campaña de comunicación social que de orientación a todos sobre medidas preventivas, sus derechos en caso de que sean víctimas de un delito y la naturaleza e importancia de las funciones que desempeñan las instituciones encargadas de la seguridad pública. Esto exige la participación de muchas instituciones sociales: la familia, la escuela, la empresa, las organizaciones vecinales y comunitarias, así como, los medios de comunicación.

Se debe destacar que en el Plan Nacional de Desarrollo se menciona, que el Estado no puede ni debe realizar todas las actividades de prevención y que con la mayor participación de la ciudadanía, se obtendrán mejores resultados en los programas que se establezcan, pero no sólo en su aplicación, sino desde su elaboración, porque es en la sociedad donde surge y quien sufre el fenómeno de la delincuencia, además de que quien resulta beneficiada directamente es la sociedad y los efectos de la prevención inciden de manera inmediata en los niveles de seguridad pública.

En el Plan Nacional de Desarrollo, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, que deberá tener un horizonte integrador a nivel nacional y de carácter permanente. Sobre la participación ciudadana, nos dice que debe fortalecer una nueva cultura de prevención del delito e infracciones.

Para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se publicó el 11 de diciembre de 1995, en el Diario Oficial de la

Federación, la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual, en el título tercero, que consta de tres artículos, “De la participación de la comunidad”, en su artículo 49 establece:

Artículo 49. El Consejo Nacional establecerá mecanismos y procedimientos para la participación de la sociedad respecto de las funciones que realice y, en general, de las actividades de la seguridad pública en el país.

Dentro de esta reforma en seguridad pública, se expidió por primera vez el 19 de julio de 1996, el Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, en donde se señala que se realizan acciones conjuntas para la prevención del delito entre los sectores de la administración pública federal, las entidades federativas y el gobierno del Distrito federal con la colaboración de organizaciones civiles y no gubernamentales en impulsar campañas para la prevención de ilícitos con apoyo de los medios masivos de comunicación.

Dentro de las políticas específicas que se señalan esta el de privilegiar el apoyo de la sociedad en las tareas de prevención del delito... afinar la intervención coordinada de los sectores gubernamentales para prevenir el delito.

En sus objetivos específicos, manifiesta que se debe fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad y difunda una nueva cultura de prevención del delito y de conductas antisociales. Una de sus acciones prioritarias es el de vincular la acción de la sociedad-

autoridad en los programas de prevención del delito, como una poderosa palanca para disminuir los índices delictivos en el país... inducir a las organizaciones civiles, organismos no gubernamentales y agrupaciones vecinales y comunitarias, a suscribir convenios y acuerdos de prevención del delito para aplicarse en el ámbito familiar, educativo, laboral, de la salud, cultural, deportivo, recreativo, de la sociedad civil...

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1998, en su primer artículo expresa:

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley, tiene por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la ciudad de México, conforme a las disposiciones de estatuto de gobierno, de esta ley y las demás disposiciones que resulten aplicables.

El artículo tercero menciona que:

Artículo 3o. Los instrumentos de la participación ciudadana son:

- III. Plebiscito;
- IV. Referéndum;
- V. Iniciativa popular;
- VI. Consulta vecinal;
- VII. Colaboración vecinal;

VIII. Unidades de quejas y Denuncias;

IX. Difusión Pública;

X. Audiencia Pública; y

I. Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, en el Título Segundo, de los derechos y obligaciones de carácter público, Capítulo II, de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, en el artículo 22, dice que:

Artículo 22. La participación ciudadana se desarrollará tanto en forma individual como colectiva, a tal efecto se establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de los problemas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la ciudad en general.

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad para lo que deberá considerarse, de conformidad con las leyes aplicables, la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana.

La participación aparece como uno de los factores y una de las condiciones indispensables para la realización de una sociedad democrática, el otro factor es la existencia de sociedades civiles plenamente constituidas.

Qué sucede con las escuelas actualmente, es por todos conocidos que el sistema educativo público sufre una crisis, producto del abandono de las autoridades en este apartado. Aunque no es nuestro propósito realizar un estudio exhaustivo en el sistema educativo nacional, se resaltan algunas ideas; es el abandono del sistema educativo para tener una sociedad sumisa, analfabeta y por lo tanto mas fácil de explotar? Pero es ahora donde un país con tanto analfabetismo e ignorancia no podrá nunca competir con otras naciones para su progreso. Es un país con falta de educación y por lo tanto no se tiene una educación cívica y poca participación ciudadana para la solución de sus conflictos. Además de que se debe de mejorar esto, se sugiere introducir en algunas materias como civismo, una educación cívica en la prevención de la delincuencia, enseñar a los niños y adolescentes sobre: primero, medidas de seguridad (evitar calles oscuras, no enseñar ni cargar grandes cantidades de dinero, no hablar ni aceptar cosas de extraños, etc.) de acuerdo al grado escolar estructurar programas adecuados y congruentes y segundo, hacer énfasis en que una conducta delictuosa acarrea una consecuencia jurídica, es decir, que el individuo sepa que existen conductas que no deben realizarse porque se encuentran penalizadas.

Debe tomarse en cuenta que la participación ciudadana, es diferente según tenga lugar en una ciudad compleja, industrializada, populosa y anónima o en un sitio rural, mucho menos complejo y poco poblado. No se puede

suponer que la participación efectiva de la ciudadanía en la defensa social debe conseguirse por métodos similares en cada caso.

Un aspecto importante de esta participación es la denuncia de los delitos, para que la autoridad tenga conocimiento del hecho delictivo y cumplir con sus funciones, así como llevar un registro para analizar zonas con alto índice delictivo e implementar programas adecuados. Desafortunadamente sabemos que no siempre se denuncian los delitos, lo que se conoce como cifra negra, son diferentes los motivos, ya sea por miedo, o por que la víctima teme que el delincuente al conocer que fue denunciado agreda nuevamente con mayor fuerza, también por desconfianza a la autoridad en cuestión de tiempo o efectividad en su actuación, etc.

La conveniencia de denunciar los delitos a la policía o a la autoridad correspondiente puede considerarse un problema de educación, que incumbe a las escuelas y a otras instituciones educativas de la comunidad, así como a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Porque es del conocimiento de todos que existe una desvinculación entre la comunidad y las autoridades, la desconfianza en una dependencia provoca necesariamente el alejamiento de la sociedad, si el individuo no siente la posibilidad de encontrar respuesta inmediata y eficaz a problemas en los que se ven afectados sus bienes, es impensable que acuda a la autoridad y reacciona con medidas de autodefensa como sistemas electrónicos de seguridad, rejas en las calles, etc.

Instar al individuo a tener un sentimiento de fraternidad que le lleve a ayudar a su vecino en peligro, a menos que la amenaza para su propia seguridad

fuera demasiado grave, con esto el sentimiento de solidaridad entre ciudadanos aumentaría al enfrentar a la delincuencia que sí esta organizada, que en muchos casos observa y conoce a su víctima. Deben extenderse los grupos organizados de ciudadanos para que auxilien a la autoridad en los planes de defensa social, formulando su punto de vista sobre la relación entre las necesidades de la comunidad, las necesidades públicas y la importancia de reducir el delito.

Por mucho que se incrementen las filas policiacas, nunca podrán, por sí solas, detener la ola de delitos imperante en la actualidad. Es necesario que los ciudadanos se decidan a cooperar con las autoridades en defensa de sus vidas y propiedades. En algunos países se han llegado a crear fuerzas auxiliares de la policía con miembros de la comunidad local, en donde los vecinos reciben algún entrenamiento por parte de la policía

3.4 ACCION CIUDADANA

Al presentarse la desorganización social como es el caso de la delincuencia, los miembros de la sociedad buscan a través de medios diferentes su estabilidad en la familia, en la escuela, en el trabajo, protegiendo su vida y patrimonio, ya sea individualmente como el uso de personal de seguridad privada, sistemas electrónicos de seguridad o a través de organizaciones, como es el caso del programa del Vecino Vigilante, centros de estudio, organizaciones vecinales, etc.

La sociedad se da a sí misma organizaciones en las que se agrupan individuos con actividades afines o propósitos comunes para pugnar por la defensa de

sus legítimos intereses. Ahora, la sociedad en su conjunto esta reaccionando cuando la situación es insostenible, cuando la estabilidad social se encuentra en peligro.

La prevención del delito no institucional es la puesta en práctica por la sociedad mediante la acción de sus integrantes en forma individual o colectiva. Se denomina acción ciudadana al conjunto de actos que la sociedad realiza para prevenir el delito paralela a la actividad gubernamental.

Se mencionarán organizaciones sociales como la COPARMEX, México Unido contra la Delincuencia, A.C. El primero siendo un sindicato (de empresas privadas) comienza sus actividades de prevención para sus agremiados cuando el fenómeno de la delincuencia ya es difícil de sostener para los empresarios y no encuentran las respuestas satisfactorias por parte de la autoridad. Mientras que la segunda es una asociación que surge a instancias de un grupo de personas que han sufrido en su persona algún acto delictivo y consideran que la actuación de la autoridad no es suficiente para solucionar el problema de la violencia en la Ciudad.

Asimismo, se analizan en los siguientes apartados las diferentes maneras en que la sociedad se ha organizado para estudiar y actuar en la prevención del delito: centros de estudios, programas vecinales y empresas de seguridad privada. A continuación se mencionará con qué organismos dispone el gobierno del Distrito Federal, para resolver el problema de la violencia a través de la prevención haciendo partícipe a la ciudadanía porque si bien es cierto que son múltiples las funciones que en prevención (primaria, secundaria y terciaria) realiza la autoridad, para fines de la investigación sólo

se han tomado aquellas actividades en donde hacen participar a la ciudadanía.

A) La COPARMEX, Confederación Patronal de la República Mexicana, Sindicato de los Empresarios de México, en entrevista realizada a la Licenciada Mercedes Martínez Barrera, Gerente Laboral y de Seguridad de este organismo, comenta que desde hace cinco años aproximadamente, se hacen patentes los problemas de inseguridad, principalmente en asaltos en carreteras, se busca una solución y toman medidas de seguridad. Su oficina se encuentra ubicada en Insurgentes Sur pisos 1° y 2° Colonia del Valle.

Actualmente realiza diferentes actividades entre ellas el estudio y capacitación en seguridad entre sus agremiados, participaciones en foros en sus centros empresariales y propuestas en materia de seguridad pública a las autoridades correspondientes esperando algún día ser tomadas en cuenta. Algunas de sus propuestas son:

- * Elevar a rango constitucional las garantías de las víctimas, así como asistencia médica y legal.
- * Los funcionarios encargados de la seguridad pública como el Procurador, Subprocurador, Director de la Policía Judicial, de la Policía Preventiva y Cárceles Preventivas deben ser nombrados por el Poder Legislativo.
- * Depuración permanente y profunda de los cuerpos policiacos.
- * Una carrera policiaca en donde estos elementos sean capacitados y especializados en la investigación científica.
- * Acercamiento entre sociedad y autoridad.

* Promover intensamente una cultura de prevención del delito, formando hábitos formando hábitos en la sociedad utilizando los medios televisivos y radiofónicos.¹⁰⁷

Es importante señalar que este sindicato no sólo realiza actividades de seguridad entre sus agremiados, sino también con la autoridad, que a fin de cuentas es en beneficio de sus afiliados, también colabora con otras asociaciones civiles interesados en la seguridad pública. Sus propuestas están fundamentadas en la investigación y colaboración multidisciplinaria.

B) México Unido Contra la Delincuencia, A.C., funciona con gran éxito, nace el 29 de noviembre de 1997, a iniciativa de un grupo de 70 víctimas de robo y secuestro, su lema es Seguridad, Justicia y Paz, cuentan con 100 voluntarios físicos y con 200 asociaciones empresariales, civiles, sindicales y populares. Existen grupos en los Estados de Veracruz, Michoacán, Querétaro, Nuevo León y Puebla. Se sostiene económicamente con donativos cuyo slogan es 'un peso diario por la seguridad de todos'. Su oficina se encuentra ubicada en la Calle de Detroit No. 9, 11° piso, despacho 1103 Colonia Nochebuena.

Algunas asociaciones adheridas son: Alianza Jurídica A.C., Arquitectura y Comunicación Gráfica, S.A. de C.V., Asociación de Colonos de Bosques de la Herradura primera sección, Asociación de Colonos de Bosques de la Lomas Cuajimalpa, Asociación de Mujeres para la Defensa de los Derechos

¹⁰⁷ COPARMEX. Frente Común contra la delincuencia organizada, un compromiso de todos. Septiembre. 1997. s/p.

Civiles, Unión Nacional de Padres de Familia, Cruz Roja Mexicana, entre muchas mas.¹⁰⁸

Esta organización impulsó la Cruzada Nacional contra la Delincuencia y el uso de moños blancos, asimismo en su III Reunión General, realizada en febrero de 1999, en la Ciudad de México, propone una serie de programas a realizar en este año, cuyos objetivos generales son:

- * Obtener información de las organizaciones sociales y de los ciudadanos a México Unido contra la Delincuencia, A.C. y a las autoridades.
- * Fortalecer la representatividad y estructura de México Unido.
- * Lograr la concientización y movilización social, así como la difusión y arraigo de la cultura de la Seguridad, Justicia y Paz.
- * Promover propuestas de solución ante autoridades, líderes , legisladores y magistrados.
- * Realizar el Foro 'Seguridad, Justicia y Paz, Reto Primordial para la Transición'.

En los diferentes programas propuestos se señalan; un objetivo general, específicos y metas. Algunos de los programas son:

- * Diagnóstico de la delincuencia para la prevención del delito. Para esto se requiere de un diagnóstico delictivo y de procuración e impartición de justicia en el Distrito Federal, confiable, creíble que realizará un conjunto de

¹⁰⁸ Entrevista realizada a Guillermo Velasco Arzac. Gerente General de Mexico Unido Contra La Delincuencia. Publicada en GCD La Revista de la Seguridad. Año 1. Tomo 1. número 5. Diciembre, 1998. p. 8.

expertos, dicho diagnóstico, deberá presentar los elementos, causas o factores que promueven la delincuencia y sugerencias para prevenir el delito. Esta información deberá servir a las autoridades para realizar su trabajo. Esta información será presentada a los medios de comunicación y será accesible para la opinión pública¹⁰⁹.

El diagnóstico en comento, será realizado por un conjunto de expertos recomendados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lo que demuestra la poca confiabilidad y credibilidad que se le tiene a la información que proporcionan las autoridades.

El que esta información sea accesible a la opinión pública, es sumamente trascendente, estamos acostumbrados a un México en donde la información solo la tiene la autoridad, por ejemplo, las estadísticas si es que las tienen, son deficientes.

Otro programa es mantener actualizados los índices de delincuencia y procuración de justicia. El programa denunciatel y denuncianet, son un centro de atención telefónica y de correo electrónico, para recibir denuncias, de todas aquellas personas que lo requieran, México Unido vs. la Delincuencia, lo hará llegar a la autoridad correspondiente, así como dar seguimiento a los casos mas significativos.

Esto demuestra el poco acercamiento que existe entre la autoridad y quien ha sufrido la comisión de un delito, por parte de la víctima la desconfianza,

¹⁰⁹ III Reunión General de México Unido vs. la Delincuencia, A.C. Seguridad, Justicia y Paz, 16 Febrero de 1999. México, D.F. s/p.

la pérdida de tiempo, pues en muy pocos casos se consignará al delincuente, recuperará sus objetos, y temor a represalias, etc., por parte de la autoridad en la procuración e impartición de justicia, la carga excesiva de trabajo, bajos recursos económicos, tecnológicos y de personal, etc., en este orden de ideas, sería importante este apoyo por parte de México Unido, es decir, al recibir y procesar información de denuncias y hacerlas llegar a la autoridad correspondiente, podría aligerar la carga de trabajo, ya que muchos asuntos pueden canalizarse a otras instancias, pero no hay que perder de vista que, según la Constitución, en el artículo 21, primer párrafo, se ordena:

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación , el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de 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.

Es la Agenda de Seguridad Pública el órgano de difusión de México Unido vs. La delincuencia.

Para 'Fortalecer la representatividad y estructura de México Unido vs. la Delincuencia', esta organización pretende establecer en cada una de las delegaciones del Distrito Federal, un comité con un mínimo de cincuenta personas. Estos voluntarios, con una capacitación debida, participarán en uno de los programas ya mencionados (diagnóstico contra la delincuencia, encuesta periódica sobre índices de delincuencia, sistema de capacitación, de información de la sociedad civil: denunciatel y denuncianet, agenda de seguridad pública y estructura de México Unido contra la Delincuencia a nivel nacional).Se realizarán cuatro cursos de capacitación para integrar la 'Red de Coadyuvancia Ciudadana'. También participarán en seminarios de

inducción para que más voluntarios, sigan apoyando el funcionamiento de estos comités delegacionales.

México Unido contra la delincuencia, A.C., propone la formación de unos comités, que participen en los programas ya mencionados, pero como se expone en la presente investigación, existen Comités Ciudadanos, organizados por la Coordinación de Participación Ciudadana en la Prevención del Delito por parte de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, otros comités ciudadanos organizados por la Dirección General de Prevención del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, (los cuales se mencionan y analizan más adelante) además los que se ordenan fundar en el Diario Oficial de la Federación publicado el 5 de marzo de 1996 y que a la fecha nadie sabe como funcionan y si existen. Creando así una diversidad de instancias que en muchos casos confunden y que realmente su efectividad está en tela de juicio, por lo que la sociedad al no creer o no conocer las instancias propuestas por la autoridad crea otras.

La Red de Coadyuvancia Ciudadana, es un programa propuesto por esta asociación que trabajará en vinculación con la Secretaría de Seguridad Pública, en las Delegaciones del Distrito Federal, para atender a las víctimas, concientizar y capacitar a los ciudadanos sobre la prevención del delito. Se capacitará al voluntariado con cursos de 15 horas. Se atenderán las 16 delegaciones. Proponen la participación de estudiantes que realicen su servicio social en este programa. A través de este programa se busca que cualquier ciudadano denuncie, formar esa conciencia de denuncia, a todos, sensibilizar a la sociedad.

Esta asociación también apoya el programa Vecino Vigilante, como mecanismo solidario entre vecinos para mejorar la seguridad en las calles y colonias.

Para cumplir con su tercer objetivo general que es lograr la concientización y movilización social, así como la difusión y arraigo de la cultura de la Seguridad, Justicia y Paz, esta asociación pretende organizar campañas públicas como 'No compres robado', 'Tarde o temprano el que la hace la paga', con el apoyo de medios de comunicación, patrocinadores, etc., para que impactando a la opinión pública hacer viables los cambios de actitud y de valores en ciertos sectores.

Además buscan el fortalecimiento de valores en instituciones educativas, a través de voluntariado, inculcar la cultura de la denuncia, la prevención y la participación ciudadana en la sociedad, se realizarán reuniones con universidades públicas y privadas, propuestas a la Secretaría de Educación Pública para el contenido de las asignaturas de ética y civismo, teatro guiñol, mantener relación con aquellas asociaciones que actúan en la formación de adolescentes y jóvenes. El fortalecimiento de una sociedad consciente y educada (cívicamente) es desde luego la médula espinal para cualquier programa de prevención porque es la sociedad la que hará exitosa cualquier campaña.

La difusión de esta asociación también se realiza a través de trípticos, folletos y en la Agenda de Seguridad Pública que se publica quincenalmente así mismo también es un órgano de difusión del Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C., el cual se fundó en noviembre de 1997.

Este Instituto también editó un libro cuyo título es “Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México”, que va en su tercera edición.

Para la atención de las necesidades sociales se requiere de una estrecha comunicación entre la autoridad y la población, así como la organización y participación vecinal para impulsar en forma conjunta diversos proyectos que coadyuven al desarrollo social de la ciudad.

3.4.1 Centros de Estudio

Los individuos se organizan a través de asociaciones civiles, con el propósito de encontrar soluciones a la problemática delictiva presente. Realizan investigaciones sociológicas, jurídicas, criminológicas, desde el origen o causas, consecuencias del delito con métodos científicos y técnicos.

En el presente apartado se mencionarán algunas de las instituciones que han nacido expresamente para estudiar la delincuencia y su prevención y otras que aunque ya existían han tomado como objeto de estudio dicho fenómeno.

A) ILANUD. Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), creado en 1975 mediante resolución 1584 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, es un instituto regional para América Latina y el Caribe, especializado en temas de prevención del delito, justicia penal y derechos humanos.

El objetivo de este instituto es estimular y apoyar los esfuerzos de los países de América Latina y del Caribe para fortalecer y desarrollar sus sistemas de administración de justicia penal, prevenir el delito y actuar sobre los mecanismos de control social, con el objeto de contribuir a la vigencia del Estado de derecho, al respeto de los derechos humanos, al mantenimiento de la paz social y, al desarrollo de los pueblos.

También tendrá a su cargo promover, aplicar los lineamientos y recomendaciones de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito, justicia penal y derechos humanos.

B) CEPREV. Centro de Estudios para la Prevención de la Violencia. Es una propuesta para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y un grupo de empresarios mexicanos. El CEPREV, se dedica a investigar las necesidades y las estrategias para la prevención de la violencia en México.

El CEPREV se basa en los mas actuales conocimientos científicos y prácticos de la salud pública. Las actividades de investigación y prevención que realiza, se fundamentan en experiencias globales acerca de la violencia, sus causas y sobre todo, la prevención. En el laboran académicos de diversas disciplinas científicas con experiencia en Estados Unidos y Colombia.

Este centro de estudios consta de cuatro módulos: base de datos, sistemas automatizados de análisis documental y estadístico, programa de comercialización e intercambio de bases estadísticas con otras instituciones y red electrónica de consulta y comunicación remota.

3.4.2 Programas Vecinales

A) Vecino Vigilante. Dirigido por el Fondo Unido Rotario de México, este programa se fundamenta en la participación de los ciudadanos y consiste en la organización de los mismos para ser ellos quienes detecten las situaciones de riesgo, las ubiquen y notifiquen a los cuerpos de seguridad y éstos de inmediato acudan al lugar señalado. La finalidad de este sistema, es crear un ambiente de seguridad para los vecinos, promueve un acercamiento entre los vecinos y los elementos de seguridad pública.

Los vecinos participantes asisten a asambleas, en donde se eligen representantes y estos contactan a los representantes de los cuerpos policiacos para avisar del desarrollo del programa, estas reuniones se realizan periódicamente para intercambiar opiniones. Cuando un vecino se encuentra en situación de riesgo, debe llamar al representante y éste se comunicará con la policía, para que acudan lo más rápido posible.

En este programa participan familias (casa-habitación) y empleados (negocios), en ambos casos las personas se encuentran preparadas para diferentes situaciones de riesgo. Es parte de este programa colocar en un lugar visible una placa que señala: Zona Protegida. Vecino Vigilante. Alto a la Delincuencia.

B) Sistemas electrónicos de seguridad, la sociedad en su afán de defenderse de la delincuencia y cansados de promesas y palabras vacías de dirigentes policiacos, busca tranquilidad y seguridad en su persona y bienes, da como consecuencia, el uso de sistemas electrónicos de seguridad para sus casas y

vehículos, es por eso el gran auge de esta industria. Adquirir equipos de seguridad electrónicos, es muy costoso, adquirir un paquete básico de alarma para casa o negocio y una alarma antirrobo para su auto, oscila entre 4 mil y seis mil pesos... si además se contrata el servicio de guardias uniformados, un circuito cerrado de televisión e instalar en su auto seguros para la parrilla, rines, calaveras y faros; o bien un candado para el cofre y un bastón para el volante, el precio puede rebasar los 12 mil pesos. El blindaje de un automóvil tiene un costo aproximado de 20 mil dólares, además de los 5 mil pesos que se requieren para contratar un seguro con cobertura amplia para dicho bien, se tiene que el costo para obtener seguridad en el Distrito Federal alcanza cifras alarmantes.¹¹⁰

Se deduce, que para obtener esta clase de seguridad sólo lo realizan las personas con un ingreso económico alto, pero los delincuentes no sólo operan ni atacan a personas con posibilidades económicas, sino que a todos.

Debido a que el delincuente es ingenioso y siempre busca cumplir con su objetivo, los fabricantes de los sistemas electrónicos de seguridad, invierten grandes cantidades en investigaciones para que los aparatos en venta cada vez sean mas sofisticados. Los sistemas electrónicos de seguridad, cuentan con una gran gama de opciones, “un paquete básico de seguridad para casa habitación o negocio cuesta alrededor de 3 mil quinientos pesos. Los mas demandados son las alarmas contra robo, los circuitos cerrados de televisión las cercas electrificadas, un sistema medio de alarmas vale entre 3 mil y 6 mil

¹¹⁰ Fausto Cretle, Salvador. La industria antirrobo en el D.F. “El Universal”. Año 1. N° 36. 15 de febrero de 1998. p. 13.

pesos, un circuito cerrado profesional con una cámara, entre 5 mil y 7 mil pesos”.¹¹¹ Existen más de quinientos productos para proteger la seguridad de los bienes y personas y suelen utilizarse en zonas comerciales y residenciales.

En cuanto a la regulación jurídica de estos sistemas electrónicos de seguridad la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1993, en el Título Octavo, De la participación vecinal ciudadana, en el artículo 64, fracción X, establece:

Artículo 64. Corresponde a los Comités Delegacionales de Seguridad Pública:

I.-IX...

X. Fomentar la cooperación y participación ciudadana con el Departamento y la Procuraduría en los siguientes aspectos:

- a) La difusión, amplia de subprograma delegacional de seguridad pública con participación vecinal.
- b) La aportación del equipo complementario el cual será destinado al servicio exclusivo de la demarcación correspondiente,
- c) El establecimiento de mecanismo de autoseguridad o la instalación de alarmas y;
- d) Participar tanto en la elaboración como en la difusión de programas de reclutamiento.

¹¹¹ Ibidem. p. 13.

También existe la consultoría, en donde expertos en la materia ofrecen servicios de seguridad en forma integral, analizan las condiciones físicas del comercio, oficina, casa habitación, o bien ofrecen cursos sobre cultura de seguridad. Proporcionan también capacitación para personal de seguridad de empresas, choferes, ejecutivos y escoltas, llegan a tener un costo de 10 mil a 50 mil pesos.

El ser humano busca sentirse seguro y se allega de aquellos elementos que le proporcionan un sentimiento de seguridad, tal es el caso de estos sistemas electrónicos y por eso su éxito. Son efectivos en el sentido como ya se mencionó, satisfacen la necesidad del ser humano de sentirse protegido, pero la delincuencia también busca como burlarlos. Además de que no dan una solución al problema de la delincuencia y su prevención, que como se ha comentado a lo largo de este trabajo, el mejor método preventivo es, evitar el problema de la delincuencia y no sólo el hecho delictivo en ese momento, porque el delincuente al ver frustrado su deseo de cometer el acto ilícito, simplemente irá a otro lugar a cometerlo.

C) Calles cerradas con protecciones de herrería. En muchas colonias las personas han decidido cerrar sus calles y colocar rejas, protecciones, alambres y contratar servicios privados de seguridad aún con perros. Esta situación de cerrar las calles viola la libertad de tránsito, garantía consignada en nuestra Carta Magna, artículo 11:

Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El

ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Las autoridades no hacen nada ante esta violación, ya que prefieren que los ciudadanos se defiendan. En muchas ocasiones estas calles cerradas se suman a colonias enteras provocando un problema de vialidad para otros ciudadanos, por otra parte se ha dado el caso de que ambulancias y carros de bomberos, que para su actividad es de vital importancia el tiempo, aún un minuto de demora puede significar mucho, se les obstaculiza la llegada a su destino. Asimismo, no todos los vecinos, están de acuerdo en cerrar la calle, el pago de la cuota, la administración, etc. y simplemente no coopera y eso lejos de fomentar la solidaridad y cooperación entre todos los vecinos crea resentimientos entre ellos y probablemente a la larga un distanciamiento e inconformidades que serán difíciles de resolver. Por otra parte parece ilógico y absurdo que es el ciudadano, en su casa quien se encuentre encerrado, ' tras las rejas' y no aquellas personas que delinquen, estas son las que obran con libertad.

3.4.3 Empresas de Seguridad Privada

Aunque la seguridad ciudadana compete al Estado, existen fuerzas de seguridad privada, desde la Colonia se permitía que personas con grandes caudales crearan su propia guardia. Actualmente esta actividad abarca

instalación de alarmas, transportes blindados, vigilancia, así como vigilancia personal, entre otras.

Sin existir una regulación jurídica sobre empresas de seguridad privada, esta venía desarrollándose sin un orden ni control, y así es expuesto en el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, en donde se señala que 39,066 elementos personales son con los que cuentan las empresas de seguridad privada y es hasta que se expide la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, que se regula jurídicamente esta actividad, en el Título Cuarto, “De los Servicios Privados de Seguridad”:

Artículo 52.-Además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los particulares que presten servicios de seguridad, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado; deberán obtener autorización previa de la Secretaria de Gobernación, cuando los servicios comprendan varias entidades federativas; o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten solo en el territorio de una entidad. conforme a las bases que esta ley dispone, las instancias de coordinación promoverán que dichas leyes locales prevean los requisitos y condiciones para la prestación del servicio, la denominación, los mecanismos para su supervisión y las causas y procedimientos para determinar sanciones.

Artículo 53.- Los servicios privados de seguridad son auxiliares a la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva.

Los particulares que presten este servicio estarán impedidos para ejercer las funciones que corresponden a las autoridades de seguridad pública.

Artículo 54.- Los particulares que se dediquen a estos servicios, así como el personal que utilicen, se registrarán en lo conducente, por las normas que esta ley y las demás aplicables establecen para las instituciones de seguridad pública; incluyendo los principios de actuación y desempeño y la obligación de aportar los datos para el registro de su personal y equipo y, en general, proporcionar la información, estadística y sobre la delincuencia al Sistema Nacional.

Existe proyecto en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para regular estas empresas de seguridad privada, pero no se pudo corroborar ya que el Diputado Licenciado Soto, en diversas ocasiones canceló la entrevista, a pesar de haber asistido dos veces a la hora citada en sus oficinas, y su asistente y secretaria informaron que 'estaba en campaña', ofreciendo disculpas por la descortesía.

Estos servicios de seguridad privada son utilizados en negocios, casa-habitación y hasta seguridad personal o guardaespaldas. Sus costos varían

desde 2 mil y 7 mil pesos al mes, dependiendo de la empresa. En algunas ocasiones su función no se limita a evitar el robo, sino que intervienen para detectar todo tipo de riesgos y su función suele ser preventiva y disuasiva. Cuentan con radios para avisar a la central y, o a la policía para que intervenga en caso de ser necesario.¹¹²

En 1995, se organizó el Primer Encuentro Empresarial de Seguridad y Protección con la participación de treinta empresas de seguridad y se presentaron cincuenta y seis conferencias, en 1996, se lograron reunir mas de sesenta empresarios de seguridad, con asistencia de instituciones públicas. En sus conferencias trataron asuntos como el secuestro, protección ciudadana, etc., acudieron líderes empresariales, conferencistas internacionales y autoridades gubernamentales, etc.¹¹³

El problema no sólo es que la policía (pública) no puede disminuir el problema (delincuencia), sino que, el objetivo de las fuerzas y cuerpos de seguridad privada, no es proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de todos los ciudadanos y garantizar la seguridad ciudadana. Se trata solo de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de unos pocos y garantizar la seguridad de algunos ciudadanos (los que pueden pagar sus servicios), mas aún en la práctica se pueden producir la afección de ejercicios de los derechos y libertades de los demás. Estos servicios de

¹¹² Ibidem. p. 13.

¹¹³ Secura. Informativo sobre seguridad y protección. Securat 96. Año 1. N° 2. Ed. Impresora de Ediciones. Octubre, 1996. p.15.

seguridad privada quedan sujetos a las leyes de mercado y la estructura organizativa de las empresas privadas.¹¹⁴

3.5 ACCIONES DEL GOBIERNO

Es obligación de todo Estado, salvaguardar la integridad y proporcionar seguridad a todos sus gobernados para que en un ambiente de orden y paz puedan desarrollarse todas las capacidades del ser humano. Todo aquello que ataca o pone en peligro la convivencia social, debe ser reprimido por el Estado.

En cuanto a la participación ciudadana en el rubro de la seguridad pública, la actividad del Estado se ha orientado hacia el fortalecimiento de los comités delegacionales de seguridad pública, fijando su normatividad, estableciendo comisiones permanentes por delegación, dándoles seguimiento estrecho con la participación directa de los titulares del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Es desafortunado, pero en nuestro país, es fácil observar las grandes deficiencias, en lo que concierne a la administración pública, la incongruencia, inaplicabilidad y multiplicidad de programas que solo generan aún más incertidumbre jurídica y social. Además es necesario, una mayor publicidad en los diferentes órganos, para que la ciudadanía tenga conocimiento y en su caso acudir a ellos.

¹¹⁴ Bustos Ramírez, Juan. Control social y sistema penal. Ed. Promociones Publicaciones Univer. Barcelona, 1987. p. 478.

3.5.1 Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito

Esta coordinación se crea en 1998, sus oficinas se encuentran ubicadas en la Calle de Palma No. 40 Colonia Centro. Regulada por decreto publicado el 1o. de junio de 1998, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, que reforma el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. Son actividades de esta coordinación:

Artículo 10-C. Corresponde al titular de la Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito:

- I. Apoyar a la Secretaría de Gobierno en materia de políticas de participación ciudadana para la prevención del delito, así como proponer las reformas legislativas que en esta materia se requieran;
- II. Desempeñar las comisiones que el titular de la Secretaria de Gobierno o, en su caso, el Jefe de Gobierno le encomiende, rindiendo la información correspondiente sobre el desarrollo de las mismas;
- III. Coordinar la elaboración del programa integral de prevención del delito del Distrito Federal;
- IV. Supervisar y evaluar los avances y resultados del programa integral de la materia;
- V. Promover y constituir los Comités Ciudadanos de Prevención del Delito en las Delegaciones del Distrito Federal;
- VI. Proponer los mecanismos de coordinación entre las dependencias y las unidades administrativas de la Administración Pública del Distrito

Federal en materia de atención ciudadana para la prevención de conductas delictivas, y

VII. Las demás que le atribuyen expresamente las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, las que le sean conferidas por sus superiores jerárquicos y las que les correspondan a las unidades administrativas adscritas a la Coordinación, las cuales serán ejercidas, al igual que las demás, sin perjuicio de las que tengan otras dependencias y unidades administrativas, sino en coordinación con las mismas.

Esta coordinación, consta de dos Direcciones Generales, una de Prevención del Delito y Capacitación, cuyo objetivo es elaborar el plan integral de prevención en el Distrito Federal y capacitar a los ciudadanos que participan en los comités ciudadanos. La Dirección General de Política, Evaluación y Seguimiento, cuya actividad es crear los manuales operativos para los comités e informar. También existe una coordinación de comités ciudadanos cuya función es la formación de comités ciudadanos de prevención del delito.

En entrevista con el Licenciado Federico Piña Arce, Coordinador de los Comités Ciudadanos de Prevención del Delito comentó que se pretende que éstos sean organismos vivos en donde se desarrollen iniciativas reales y eficaces de prevención. Existe un coordinador por Delegación y éste acude a la colonia. Se trabaja con representantes de la Delegación Política, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública. Las reuniones se hacen en las casas de los vecinos, al inicio de estas pláticas se dicta un acta de formación, impartiendo la

capacitación correspondiente. En donde mas comités han funcionado fue en unidades habitacionales.

De documento proporcionado por esta institución, se desprende que al 29 de enero de 1999, en la Delegación Alvaro Obregón existen 14 comités, en Azcapotzalco 5, en Benito Juárez 3, en Coyoacán 25, en Cuauhtémoc 11, en Cuajimalpa 1, en Contreras 2, en Miguel Hidalgo 10, en Gustavo A. Madero 9, en Iztacalco 51, en Iztapalapa 14, en Tlalpan 6, en Venustiano Carranza 9, en Xochimilco 20, dando un total de en 14 Delegaciones, 180 comités ciudadanos.

Pero además se implementan programas de prevención en escuelas, en coordinación con otras autoridades. También anuncian bolsa de trabajo.

El Gobierno del Distrito Federal a través de esta Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito, comunica que hay que 'Participar para prevenir' y que los diez caminos para estar seguros y unidos son:

- * Trabajar con dependencias públicas,
- * Encontrar caminos positivos para la juventud,
- * Formar comités de prevención del delito,
- * Fortalecer la relación con la policía,
- * Aprovechar la ventaja de seguridad que implica trabajar en grupo,
- * Limpiar la calle,

- * Dar tu opinión a funcionarios públicos para erradicar la delincuencia,
- * Formar un grupo vigilante de seguimiento,
- * Trabajar con las escuelas, y
- * Elaborar y compartir una lista de teléfonos.

Es necesario una mayor publicidad para que la ciudadanía tenga conocimiento y acuda a ellos.

3.5.2 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Compete a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través del Procurador de Justicia, agentes y auxiliares, de acuerdo a la Ley Orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996:

Artículo 2. La institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:

- I. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;
- II. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;

III. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;

IV. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;

V.

VI. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;

VII.

VIII.

En relación con el artículo 10 de este mismo ordenamiento:

Artículo 10. Las atribuciones en materia de prevención del delito comprenden:

I. Fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía, involucrar al sector público y promover la participación de los sectores social y privado;

II. Estudiar las conductas antisociales y los factores que las propician y elaborar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia,

y

III. Promover el intercambio con otras entidades federativas e instituciones nacionales e internacionales de carácter público o privado para la cooperación y fortalecimiento de acciones en materia de prevención del delito.

La Procuraduría contará con delegaciones, según el artículo 18 de este ordenamiento, que son órganos desconcentrados por territorio con autonomía técnica y operativa, cuyos titulares estarán subordinados jerárquicamente al Procurador, con funciones de prevención del delito. Asimismo, por acuerdo del Procurador General de Justicia A/04/95, se desconcentraron a estas delegaciones: servicios a la comunidad, atención a víctimas de delito, prevención del delito e información y política criminal.

Las funciones de la Dirección General de Prevención del Delito se encuentran regulados, en el artículo 30 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Artículo 30.- Al frente de la Dirección General de Prevención del Delito habrá un Director General, quien tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Desarrollar y aplicar las políticas, programas acciones de la procuraduría en materia de prevención del delito;
- II. Fomentar la cultura preventiva de la población, con la participación de los sectores público, social y privado;
- III. Proponer a las autoridades correspondientes y a la población acciones y medidas para prevenir el delito;

IV. Elaborar, en coordinación con la Dirección General de Política y Estadística Criminal, el material dedicado a la prevención del delito, con base en las sugerencias e investigaciones que realicen las instituciones públicas y privadas, así como distribuir el mismo;

V. Promover y asesorar, en el ámbito de su competencia a los comités y organizaciones vecinales respecto de programas y acciones en materia de seguridad y vigilancia;

VI. Promover la comunicación e intercambio de experiencias con instituciones nacionales y extranjeras en materia de prevención del delito, con sujeción a los lineamientos que establezca el Procurador;

VII. Difundir en el ámbito de su competencia las medidas que, en materia de prevención del delito, recomiende la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos Internacionales en los que México sea parte; y

VIII. Proponer criterios de colaboración con las instituciones educativas para la implantación de programas de prevención del delito en los planes de estudio correspondientes.

La Procuraduría General de Justicia a través de esta Dirección General de Prevención del Delito, ha realizado diversas actividades como el *curso-taller para promotores comunitarios de la seguridad vecinal y prevención del delito*; en apoyo al fortalecimiento de la organización de los comités delegacionales y subcomités de seguridad vecinal, que tienen como objeto sensibilizar, capacitar y organizar a promotores comunitarios para la

seguridad vecinal y prevención del delito, analizar la problemática delictiva de su cuadra, edificio, barrio, pueblo, etc. participar en la elaboración de un plan de acción que ayude disminuir la delincuencia en su área vecinal.

El promotor comunitario debe ser un vecino, cuya participación es voluntaria y honoraria, este curso dura 10 sesiones, cada sesión es de 2 horas con 30 minutos con un máximo de 50 personas. El mecanismo que se sigue es que cuando se reúnen y organizan los vecinos, se ponen en contacto con esta Dirección para la impartición del curso que consta de 4 módulos: organización vecinal y prevención del delito, estudio criminológico, plan de acción de seguridad vecinal y prevención del delito y cultura jurídica y cívica. Al finalizar dicho taller la autoridad les otorga un reconocimiento de participación y una carpeta con todo lo elaborado por los ciudadanos asistentes. Con este curso-taller la autoridad, tiene un contacto directo con los ciudadanos para conocer su problemática y buscar soluciones viables y comentarlas con los participantes.

En entrevista con integrantes de esta Dirección se comentó que al terminar este curso, se realiza una jornada de atención, que consiste en que la Delegación, lleva a cabo durante siete días una serie de servicios solicitados por los vecinos participantes del curso. Lo anterior para hacer sentir al ciudadano que el compromiso de la autoridad aun esta vigente dándole la confianza que necesita.

Los integrantes de esta Dirección General de Prevención del Delito, al impartir este curso realizan modificaciones, una de ellas es que en la segunda sesión se le pide a los vecinos crear un escudo con cuatro ideas: fecha que

los identifique, un santo patrono, un ideal cívico, y un emblema. La autoridad busca sensibilizar al ciudadano para fomentar un sentimiento de amor al lugar en donde vive y por supuesto protección a sus seres queridos y a sus bienes. Crear un conocimiento y amistad entre vecinos.

Se considera que entre mas educación cívica tenga una sociedad, conocer los derechos y las actividades de la autoridad, será una sociedad mucho mas participativa. Este tipo de participación es llevada a cabo por un sector de la sociedad, que no tiene los recursos económicos para contratar los servicios de seguridad sofisticados y costosos.

Es importante señalar que es necesario que la ciudadanía conozca esta opción que realiza la Dirección General de Prevención del Delito, así que se recomienda mayor difusión a través de los medios masivos de comunicación para que la ciudadanía dispuesta a participar sea canalizada y sus esfuerzos contra la delincuencia tengan resultados palpables y reales.

PLAN DE ACCION DE SEGURIDAD VECINAL Y PREVENCION DEL DELITO 1997-2000.

Documento realizado por la Dirección General de Prevención del Delito, que busca promover la participación organizada de la ciudadanía de acuerdo con la normatividad establecida. Informándola, orientándola y capacitándola a fin de desarrollar la seguridad pública y la prevención del delito; partiendo de la problemática e incidencia delictiva específica de cada colonia, barrio, pueblo, ejido y unidad habitacional, haciendo el diagnóstico respectivo,

promoviendo estrategias y acciones conjuntas con los órganos operativos del gobierno del Distrito Federal.

En este Plan se mencionan doce acciones a seguir:

- * Promover la organización vecinal,
- * Capacitar en seguridad vecinal y prevención,
- * Organizar jornadas de prevención,
- * Implementar operativos,
- * Apoyar operativos con los subcomites,
- * Vincularse con el sector educativo,
- * Participar en acciones con padres de familia,
- * Desarrollar un sistema de información vecinal,
- * Integrar jóvenes promotores de prevención,
- * Desarrollar campañas locales de prevención,
- * Atender y canalizar demandas vecinales,
- * Diseñar materiales de cultura preventiva.

Otro documento emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en 1995, es el Manual de Prevención del Delito, con 30 mil ejemplares que fueron distribuidos a bibliotecas y a particulares.

Consta de cinco capítulos: Lo que debe saber todo ciudadano para vivir más seguro; ¿Como colaborar con las autoridades para prevenir el delito?;

Recomendaciones para prevenir algunos delitos del fuero común; Recomendaciones para prevenir las adicciones y el consumo de droga; y Los derechos humanos; además de un Directorio.

En la parte introductoria del documento a analizar, se hace mención de la participación de la sociedad civil en la prevención del delito; esto se logra primero, “conociendo la ley, nuestros derechos y obligaciones, la autoridad ante la que debemos acudir en distintos casos y los lugares donde debemos denunciar. Segundo, siendo mas precavidos, cuidando más nuestras vidas, integridad y posesiones, dificultando la acción de los posibles delincuentes. Tercero, organizándonos con nuestras familias, vecinos y amigos en tareas de vigilancia y auxilio común, en colaboración con las autoridades formando parte de un gran fuerte común”.¹¹⁵

En este mismo esfuerzo para informar y ayudar a la ciudadanía, se publicó un documento de Seguridad y Justicia, Guía del Ciudadano, en donde también se ofrecen recomendaciones a la población para prevenir los delitos más frecuentes. Consta de ocho capítulos divididos como sigue: De la Constitución; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; Ministerio Público en el Distrito Federal; Supervisión General de Servicios a la Comunidad; El Ciudadano y la Procuraduría; De la Prevención; Glosario; y Directorios.

¹¹⁵ Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Manual de Prevención del Delito. Ed. Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 1995. p. 3.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal emite trípticos, acerca de prevención del delito; ejemplifica diferentes situaciones de nuestra vida cotidiana para evitar ser víctimas, por ejemplo: en el transporte público, automóvil, casa habitación, etc.

La Casa de la Cultura, dependencia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se creó el 15 de mayo de 1995, por iniciativa de la comunidad. Tiene como finalidad el propiciar alternativas que mejoren el desarrollo de la comunidad a través de actividades culturales y recreativas diversas, se pretende enfatizar el amor a la patria, el respeto a las normas y la mejora de la convivencia social.

En 1996, a instancias de la comunidad se impartieron diplomados de prevención del delito a diferentes grupos organizados y se abrieron espacios de diálogo e intercambio con la sociedad en torno a la problemática de seguridad que enfrentan y las posibilidades y compromisos que existen por parte de la autoridad para resolverlos. En 1997, se realizaron 214 eventos y se publicó un periódico con nociones de cultura jurídica y seguridad.

Desde su formación hasta el 13 de marzo de 1998, se realizaron 530 eventos con una asistencia de 66 mil 884 personas. En entrevista con la Directora de esta Casa de la Cultura, Lic. Hilda Patricia Esparza Soto, se informó que en los meses de julio y agosto de 1998, se realizó el rescate de un terreno baldío que era un lugar para drogadictos y delincuentes, para reforestación y se invitó a niños, adolescentes y padres de familia a este evento, con una excelente respuesta.

CAPITULO IV

IV. REGULACION JURIDICA DE LA PREVENCION DE DELITO EN EL DISTRITO FEDERAL

4.1 CONSTITUCION

Para que la sociedad no sea un caos, es necesario que exista una regulación que encauce y dirija esa vida en común es así como nace el Derecho. La normatividad jurídica para toda la colectividad humana es imprescindible, ésta se plasma generalmente en documentos, uno de éstos y el más importante es la constitución política de un Estado, “es la ley que organiza o determina el modo y manera de cómo debe formarse un estado; sencillamente es la ley que constituye el estado”.¹¹⁶ Un estado que no la tuviera sería una anarquía, un caos.

Constitución es “el instrumento jurídico-político más importante de la vida de un estado. Se dice que la constitución es una norma de normas, es una norma fundamental, la norma básica sobre la que descansa la estructura jurídica mediante la cual funciona el estado, es además el marco dentro del cual necesariamente se tiene que circunscribir las actividades sociales tanto de carácter público como de carácter privado”.¹¹⁷

¹¹⁶ Ortiz Ramírez, Serafín. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Cultura. México, 1961. p. 102.

¹¹⁷ Flores Gómez González, Fernando y otros. Manual de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 1976. p. 18

Se define a la constitución “como el conjunto de relaciones que se verifican en esa comunidad, los actos que se realizan entre gobierno y gobernados y el logro de cierto orden que permiten que se efectúen una serie de hechos que se reiteran”.¹¹⁸

Para el maestro Manuel García Pelayo el concepto sociológico de constitución se resume en tres principios “la constitución es una forma de ser y no de deber ser; la constitución no es efecto del pasado, sino producto del presente, resultado de los factores económicos; la constitución no es pura normatividad, sino es el ser del hoy del que emana o al que tiene que adecuarse el deber ser”.¹¹⁹

No se debe pensar en la constitución sólo como unas simples hojas reunidas, sino que debe tener un espíritu, una esencia, que son todas las aspiraciones y anhelos y manera de ser también de un pueblo producto de una vida histórica, además esta realidad cambiante es la que hará cambiar y da vida a esta constitución.

Los tratadistas explican que la constitución está integrada por dos partes: la dogmática; “trata de los derechos fundamentales del hombre, contiene las limitaciones de la actividad del estado frente a los particulares”.¹²⁰ La constitución “enumera derechos de individuos llamados fundamentales...

¹¹⁸ Carpizo, Jorge. Estudios constitucionales. Instituto de investigaciones jurídicas. UNAM. México, 1983. p. 52.

¹¹⁹ García Pelayo, Manuel, citado por Carpizo, Jorge. Ob. cit. p. 51.

¹²⁰ Flores Gómez González, Fernando y otros. Ob.cit. p. 20.

Todos son derechos de la persona frente al estado”.¹²¹ En nuestra constitución se consignan en los primeros veintinueve artículos.

La orgánica nos dice el maestro Felipe Tena Ramírez que tiene por objeto “organizar al poder público, trata de la organización y competencia de los poderes federales, regula la formación de la voluntad estatal”.¹²² El aspecto orgánico de la constitución es “de procedimientos y organización, cuya aceptación y cumplimiento son indispensables para el desenvolvimiento institucional”.¹²³ En la actual Constitución Política corresponde a los artículos 49 al 107.

Dentro de la parte dogmática de la constitución, se ubica el artículo 21, contenido en el Título Primero, Capítulo I, en lo que los tratadistas llaman ‘garantías individuales’ . La palabra garantía “es algo que protege contra algún riesgo.”¹²⁴ Estas garantías individuales “consisten en el respeto a los derechos del hombre, mismos que están constituídos por la facultad de los individuos para disfrutar de la igualdad, de la libertad, de la propiedad y de la seguridad.”¹²⁵ Como se desprende de esta definición los tratadistas clasifican a estas garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica.

El artículo 21 constitucional pertenece a esta última, la cual se define que “la vida pública mexicana, está sucedida de infinidad de actos en que se

¹²¹ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 24ª. ed. Ed. Porrúa. México, 1990. p. 23.

¹²² Ibidem. p. 24.

¹²³ Lajous, Alejandra. Manual de historia del México Contemporáneo.(1917-1940). Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988. p. 18.

¹²⁴ Flores Gómez González, Fernando y otros. Ob. cit. p. 83.

¹²⁵ Ibidem. p. 83.

relacionan el estado y los individuos; para que no arrastre con su conducta el estado al individuo, necesario es que se ajuste a una serie de normas, requisitos o circunstancias preestablecidas. Toda actuación del Estado que no observe exactamente lo que la ley ha ordenado, no será válida. El individuo, goza de seguridad frente a la actividad del Estado”.¹²⁶

Existe el derecho de los particulares a la seguridad jurídica y la correlativa obligación de las autoridades de ofrecer los medios adecuados para el disfrute de ese derecho, es decir, el Estado es el sujeto obligado respecto de sus actos frente al particular. En nuestra Carta Magna, se establece el régimen de facultades expresas para las autoridades para realizar estas acciones, entre las cuales se encuentran la de prevención del delito, como condición de eficacia y avance en un régimen democrático.

El incremento, sofisticación y equipamiento de la delincuencia y el crimen organizado, puso de manifiesto los rezagos jurídicos, económicos y humanos que en materia de seguridad pública se padece.

Ante las demandas de la sociedad sobre la seguridad pública, el poder ejecutivo envió una iniciativa de ley para la transformación del poder judicial y la seguridad pública, el 5 de diciembre de 1994, en el artículo 21, se incluyeron los párrafos V y VI establecen:

Artículo 21...

¹²⁶ Ibidem. p. 96.

...La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de 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.

En este artículo se ha dispuesto la obligación del Estado de velar por la seguridad pública, en sus tres niveles, Federación, Estado y Municipio, y que estos se coordinarán para crear el Sistema Nacional de Seguridad Pública, esto es para la reestructuración a fondo del sistema de seguridad pública incluida la prevención, esta coordinación es de vital importancia para el éxito de cualquier programa que se implemente, ya que los esfuerzos si se verán reflejados, es decir, de muy poco sirve que una entidad federativa realice esfuerzos sobre la seguridad, la delincuencia solo dejará de operar ahí o simplemente se modificará, en cambio si las medidas a tomar se realizan simultáneamente serán mas palpables y significativos los resultados.

Se apunta, quizá retóricamente que la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez por lo que habrá que ver el contenido completo los alcances que les pretenden dar a estos conceptos.

En el mismo sentido, la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el artículo sexto a la letra dice:

Artículo 6. La conducta de los miembros de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Las autoridades establecerán instrumentos de formación policial que inculquen estos principios.

La Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es la Ley Reglamentaria a este artículo 21, que faculta al Congreso Nacional de Seguridad Pública a formular propuestas de contenido para el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000.

Dicho Congreso quedó instalado el 7 de marzo de 1996, deberá revisar y evaluar permanentemente el cumplimiento y actualidad del contenido del Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, en congruencia con las disposiciones Constitucionales y el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

El artículo 3o. de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dispone:

Artículo 3o. Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es 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.

Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad.

La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.

Este artículo tercero en su primer párrafo menciona que uno de los instrumentos para alcanzar los fines de la seguridad, será mediante la prevención, lo cual es muy importante porque como se ha mencionado, ésta no había sido considerada en nuestro país. Ahora bien, que el Estado combata las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales a través de políticas, programas y acciones que fomenten en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad, no esta demás, es cierto que los valores han sido trastocados y que este país esta en crisis no sólo de valores, sino también económica y políticamente, las que se podrán diseñar los mejores programas opera inculcar valores y respeto a la

ley, pero sino se hace nada en la generación de empleos y en la justa remuneración económica, es decir, en la política económica que redunde en una mejor educación, una mejor vida, etc., no servirán de nada.

En su último párrafo, este tercer artículo señala, que la función de la seguridad pública, la realizan la policía preventiva, el Ministerio Público, los tribunales, los responsables de la prisión preventiva, etc., debiera ser mucho mas integral, es decir, incorporar a esta actividad a mas sectores, de la sociedad. Además si la delincuencia abarca tantos ámbitos, no es posible que quien salvaguarda nuestra seguridad, sea un grupo pequeño. Aunque como toda ley enunciativa y no limitativa, ya que termina con “Así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente a objeto de esta ley”. La seguridad pública no deberá ser comprendida exclusivamente bajo criterios judiciales.

La participación ciudadana debe fortalecer una nueva cultura de prevención del delito, es la parte estratégica de este esquema coordinado de seguridad pública: prevenir los hechos antijurídicos e incidir en las conductas antisociales.

4.2 PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

1995-2000

En la presentación de este programa se expresa que “se constituye en una guía de trabajo coordinado para las decisiones prioritarias e inmediatas que se realizarán por todas las instituciones de seguridad pública e instancias de coordinación en todo el territorio nacional, en un profundo ejercicio

federalista como respuesta del Gobierno de la República a la demanda de la sociedad por un servicio público de seguridad altamente confiable y profesional”.

Este programa “será el principal elemento de coordinación programática para que los tres órdenes de gobierno constitucionales unan sus esfuerzos para abatir las incidencias delictivas, dar mayor seguridad a las personas, sus bienes y sus derechos y logren dar respuesta a una de las demandas mas sentidas de la población, involucrando en sus acciones a los núcleos comunitarios que componen la dinámica sociedad mexicana”.

Este programa consta de siete puntos:

* Introducción,

* Diagnóstico:

Marco de referencia.

Cobertura policial preventiva.

Inversión en infraestructura policial preventiva.

Incidencia delictiva.

Condiciones y riesgos laborales.

Capacitación policial.

Ministerio público y policía judicial.

Administración de justicia.

Readaptación social.

Servicios particulares de seguridad.

Participación ciudadana.

* Objetivo general

* Estrategias generales

- * Objetivos y estrategias específicas y líneas de acción: marco jurídico: Cobertura policial.
Infraestructura para la seguridad pública.
Incidencia delictiva.
Condiciones y riesgos laborales.
Capacitación.
Ministerio público y policía judicial.
Administración de justicia.
Prevención y readaptación social.
Servicios privados de seguridad.
Participación ciudadana.
Metas de ejecución.
- * Ejecución y evaluación: procedimiento de Una política actualizada de seguridad pública.
evaluación:
- * Hacia un nuevo modelo de seguridad pública.

Cabe destacar que dentro del punto de Participación Ciudadana, la estrategia a seguir es “diseñar y promover programas de prevención del delito que propicien la integración y operación de los organismos que impulsen la participación y consulta de la sociedad”.

Asimismo, se señala que a pesar de la creación de los Consejos Consultivos Estatales, Municipales y Distritales de Protección Ciudadana, órganos de colaboración social que apoyan las funciones gubernamentales en seguridad pública, "tienen muy escasos niveles de penetración en la sociedad. La dificultad para su funcionamiento reside en la ausencia de estatutos claros y

precisos sobre su competencia en materia de seguridad pública y lo que esta requiere de la participación ciudadana”.

Para alcanzar una nueva cultura de corresponsabilidad en materia de seguridad pública entre las autoridades e instituciones del Sistema Nacional y la ciudadanía, para que su participación activa, sistemática y continua se rija por objetivos específicos, estrategias claras y acciones concretas en ámbitos definidos recíprocamente coadyuvantes con los fines de la Ley de la materia y este programa, se elaborará un Programa de Prevención del Delito de alcances nacionales y regionales, se apoyará a los consejos de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para la constitución y funcionamiento de los comités de consulta y participación de la comunidad, campañas de comunicación social que orienten a la población en materia de medidas preventivas y difundan sus derechos como víctimas del delito, incentivar la participación de las organizaciones sociales, privadas y públicas.

Lo mas trascendente de este programa, no es todo lo que se dice que se va a hacer, que obviamente es demasiado, sino que se señala que su evaluación será permanente, por lo menos, hasta una nueva administración.

Por otra parte, como se ordenan en los artículos 49, 50 y 51 de la Ley General que Establece la Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1995, se creó en el Distrito Federal el Consejo Consultivo de Procuración de Justicia y Seguridad Pública, en marzo de 1998, su primer sesión fue en abril del mismo año, en donde fueron invitados a participar organizaciones de la sociedad civil, pero desde mayo de 1998, dicho consejo

no ha sido convocado.¹²⁷ Por desgracia, el no darle seguimiento a los programas, ha sido un gravísimo error de las autoridades que la sociedad ha permitido y que ahora se esta pagando un costo muy alto: la seguridad.

4.3 PROGRAMA DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL 1995-2000

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1996, establece en el artículo 1o. que será obligatorio a las dependencias de la Administración Pública Federal.

Es de importancia citar este programa porque contiene un apartado, aunque muy pequeño de la prevención del delito y de conductas infractoras.

El programa de prevención del delito “tiene como principal objetivo fomentar en la sociedad valores culturales cívicos que induzcan el respeto a la legalidad y difundan una nueva cultura de prevención del delito y de conductas antisociales”. Se espera que realmente esta ‘cultura preventiva’ se aplique y se sugiere, que como dicen los especialistas, sea para individuos de entre seis a doce años especialmente, ya que esta es la etapa formativa y que no solamente sea en las escuelas, sino se incluya a las familias y a los medios de comunicación.

¹²⁷ Agenda de Seguridad Pública. Organó de Difusión de México Unido vs. La Delincuencia y el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C. N° 27. México. 1°-15 enero-1999. p.1.

En los antecedentes de la seguridad pública nacional se registra que los esfuerzos de prevención delictiva se han reducido a la sola vigilancia policial; y es hasta la presente gestión gubernamental, cuando la autoridad en sus distintos órdenes de gobierno asume con el apoyo definido de la sociedad el compromiso de tomar las previsiones necesarias, para evitar los delitos y las infracciones a la ley.

Para el maestro Sergio García Ramírez, la seguridad pública puede ser examinada desde dos perspectivas: la primera, la policial, procuración y administración de justicia y la segunda, aborda el tema de causas y síntomas sobre la seguridad pública, “se trata de una versión integral del fenómeno, que destaca los datos políticos, económicos, culturales, sociales, etc., de la seguridad individual y colectiva”.¹²⁸

El fenómeno delictivo y de conductas infractoras obedece a diversos factores, entre los que pueden señalarse principalmente los siguientes: deterioro de las condiciones económicas y sociales, agudización de la pobreza extrema, inestabilidad laboral, desempleo y subempleo, insatisfacción de las necesidades básicas de amplias capas de la población, acceso marginal a las oportunidades de educación, servicio de salud y habitación, deserción escolar en todos los niveles, crisis estructural de la familia que impacta especialmente en los niños y en los jóvenes, violencia intrafamiliar, desintegración familiar, brecha generacional y enfrentamiento de valores que se presenta en las familias en las grandes ciudades, difusión de

¹²⁸ García Ramírez, Sergio. Constitución Política Mexicana Comentada. Ed. Porrúa. México, 1998. p. 290.

programas en los medios colectivos de comunicación con altos contenidos de violencia y sexo, proliferación de barrios marginados, construcción de grandes conjuntos habitacionales carentes de áreas deportivas, de esparcimiento y espacios para la vida comunitaria, insuficiente participación de la sociedad civil en los programas de prevención de la delincuencia, limitaciones en los programas de readaptación social destinados a menores y a adultos, deficiencias en los programas de apoyo a la reinserción social de liberados de instituciones de readaptación social y de tratamiento de menores infractores.

Actualmente se realizan acciones conjuntas para la prevención del delito entre los actores de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, el gobierno del Distrito Federal, con la colaboración de organizaciones civiles y no gubernamentales en las siguientes actividades: impulso a campañas para la prevención de ilícitos con apoyo de los medios masivos de comunicación, desarrollo de actividades culturales, recreativas deportivas para internos y población abierta, campañas de prevención de violencia intrafamiliar, farmacodependencia y victimología.

Para efectos de este programa la Concertación Social es el mecanismo que emplean los órdenes de gobierno para inducir a la sociedad y a sus diversas formas de organización a participar y colaborar en los programas gubernamentales. Si bien, algunas organizaciones civiles, organismos no gubernamentales y agrupaciones vecinales comunitarias participan activamente en áreas específicas de la prevención del delito, readaptación y reinserción social, con resultados muy alentadores estos son insuficientes y

se pierden ante la complejidad y variedad de los problemas que vive, hoy en día la sociedad mexicana.

En el punto 8.1.2., las líneas de acción a seguir en el Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, son diseñar políticas de prevención para aplicar en la familia, educación, salud, comunidad, etc., iniciar campañas de comunicación social para orientar a la sociedad sobre medidas preventivas, inducir a organizaciones civiles a suscribir convenios de participación con autoridades, impulsar una cultura de prevención del delito a través de programas educativos, invitar a sectores empresarial y laboral para establecer mecanismos de prevención del delito en las unidades productivas, coordinar campañas contra las adicciones, violencia intrafamiliar, etc.

Al final del documento se señala que para mayor efectividad de este programa es necesario recomendar que se realice dentro del marco de Sistema Nacional de Seguridad Pública, un esfuerzo similar por parte de los gobiernos estatales para formular el programa estatal correspondiente, que permitiera integrar en un solo documento todos los aspectos de la materia, en tanto que se interrelacionan, complementan y adicionan recíprocamente. Cumpliendo este último punto es como podrá trascender este programa.

En comparación a la readaptación social , el tratamiento que se le da a la prevención del delito y de conductas delictivas, es mínimo, esto se debe a lo reciente de este concepto y su poca importancia en nuestra legislación y que la prevención era entendida en el marco de la readaptación social, así es como en el punto 1.1 de antecedentes son dedicadas dos líneas para la prevención del delito y treinta y cinco para el sistema penitenciario nacional,

por lo que se considera que la actividad de readaptación social es importante, pero se han observado un sin fin de reformas al sistema penitenciario del país y aun tiene grandes problemas y uno de ellos, no el único, es la sobrepoblación, por lo que apoyando la prevención de conductas infractoras en todo un sistema integral no habría tal sobrepoblación, es de interés, que tal vez en el próximo programa se tengan como antecedentes no sólo dos, sino treinta y cinco líneas de todas las actividades de prevención que se realiza y poco a poco disminuyan las líneas de la readaptación social, ya que no habrá ninguna necesidad de dicha readaptación.

4.4 LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1993, la ley establece en su artículo 2º:

Artículo 2º. La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado y tienen por objeto:

- I. Mantener el orden público;
- II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;
- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policías;
- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y
- V. Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

Estas funciones se tienen encomendadas al Departamento y a la Procuraduría, de acuerdo a la competencia que para uno de los cuerpos de seguridad pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vale la pena señalar que no se menciona a la Secretaría de Seguridad Pública.

En el Título Octavo, De la participación vecinal y ciudadana, se regulan en cuatro artículos lo que se refiere a la participación ciudadana, que se organizará a través de comités de seguridad pública en cada una de las Delegaciones del Departamento y que serán una instancia colegiada de consulta y participación ciudadana.

4.5 PROGRAMA DE SEGURIDAD PUBLICA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 1995. Su contenido se apega a lo previsto en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal de 1993, considera las propuestas y lineamientos del Plan Nacional de desarrollo 1995-2000, así mismo participó en su elaboración la Secretaría de Seguridad Pública, también se consideraron las opiniones y demandas de la sociedad.

El programa presenta como objetivo general alcanzar una ciudad segura en la que se preserven los derechos de las personas, las libertades, el orden y la paz pública, abatiendo la incidencia delictivas y la impunidad de los infractores en el ámbito del Distrito Federal.

Se plantean diez líneas de estrategia a saber: Intensificar la vigilancia en la ciudad de México, fortalecer los sistemas de justicia cívica, combatir y prevenir la delincuencia organizada y violenta, profesionalizar los cuerpos de seguridad pública, fortalecer la coordinación entre las instituciones judiciales, preservar el respeto a los derechos humanos, abatir la impunidad y corrupción de los cuerpos de seguridad pública en el Distrito Federal, desarrollar una administración eficiente de los cuerpos de seguridad pública, lograr una activa participación ciudadana en materia de seguridad pública e informar permanentemente a la comunidad de los avances en las tareas desarrolladas.

Sobre combatir y prevenir la delincuencia organizada y violenta, llama la atención que se haga referencia a la delincuencia con dichas características y no a la delincuencia en general. En resumen las acciones a realizar son: mejorar, especializar a los cuerpos de seguridad pública, así como diseñar y desarrollar una política criminal con la ayuda de estadísticas para la prevención del delito.

Las autoridades como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública, tienen estadísticas, se sabe que zonas son las llamadas generadoras de delito y cuales son las receptoras, pero simplemente no se han creado las herramientas necesarias para hacer aterrizar este tipo de programas, es decir, no se han implementado, no se han llevado a la realidad.

En su apartado 5.9. se mencionan entre las líneas de acción a seguir, el fomento a la participación ciudadana, a través de una alianza que articule

instrumentos de comunicación, ágiles y transparentes, para fortalecer la confianza en los cuerpos de seguridad pública y generar una cultura de la prevención del delito.

4.6 PROGRAMA DE PROCURACION DE JUSTICIA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 1996, el programa constituye un instrumento que pretende normar orientar y conducir las acciones tendientes a restablecer un eficaz sistema de procuración de justicia que coadyuve, dentro del ámbito de su competencia, a aumentar los índices de seguridad pública y a disminuir los grados de impunidad en esta ciudad.

En el apartado 8, titulado Prevención de los delitos y participación de la comunidad, se establecen como líneas de acción las siguientes: 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 cometen; promover ante las instituciones de enseñanza programas de prevención con la participación de alumnos, maestros y padres de familia, así como incluir en planes y programas de estudio materias relacionadas con prevención del delito; consolidar los comités de seguridad pública; realizar campañas de difusión de la legislación penal; difundir entre la comunidad los principales factores criminógenos de operación de la delincuencia, a fin de que la población tome medidas preventivas; informar a la comunidad sobre

las acciones de la procuraduría en el combate de la delincuencia y su prevención, a efecto de lograr su participación activa; organizar y fomentar la participación de la comunidad en eventos culturales.

Bajo el inciso 8 intitulado Prevención de los delitos y participación de la comunidad, se ordena que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, debe realizar campañas de prevención del delito requiriendo de la participación activa de la comunidad, bajo condiciones de confiabilidad de la sociedad con la institución, así se buscará promover mecanismos preventivos, es decir, dando conocimientos a la población para evitar se coloque en situaciones de riesgo y fortalecer los comités delegacionales y de protección ciudadana. Para lograr lo anterior deberán estrecharse los vínculos entre la Procuraduría, organizaciones de la sociedad, órganos legislativos, partidos políticos y medios de comunicación.

Será difícil fortalecer este vínculo con la institución mencionada, sobre todo con la sociedad debido a que este órgano de gobierno es visto con desconfianza en su actuación pero se recomienda continuar con los esfuerzos por parte de ésta para lograr sus objetivos. Así como desgraciadamente entre los mismos titulares de las dependencias no existe el verdadero ánimo de cooperar con otras instituciones, ya sea por ideología partidista, como por falta de experiencia, pocas relaciones públicas, etc., y es que si no se realiza una acción coordinada de los planes, no podrán obtenerse resultados satisfactorios.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Es necesario que la Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, coordinen los esfuerzos de las asociaciones civiles que tienen por objeto la prevención del delito para así aprovechar las estructuras organizacionales que al interior de las mismas ya han probado su capacidad de convocatoria y de trabajo en beneficio de la propia comunidad.

SEGUNDA. Deben realizarse campañas de comunicación social que propicien y estimulen la cultura de la prevención del delito en la ciudadanía, dando a conocer de manera sencilla pero amplia las medidas aplicables para tal fin.

TERCERA. Es necesario estimular la confianza en las instituciones encargadas de la prevención del delito con el fin de que la ciudadanía haga las denuncias de las conductas delictivas que presencie o tenga noticia para evitar la impunidad.

CUARTA. No debe exaltarse en los medios de comunicación las llamadas “notas rojas” y si el trabajo policiaco, para inspirar un sentimiento de seguridad en los habitantes de la ciudad y de temor en los delincuentes.

QUINTA. Resulta indispensable capacitar y sensibilizar a los agentes de seguridad pública en cuanto a la prevención del delito a través de talleres, seminarios y conferencias, incluso debería de crearse la carrera policiaca.

SEXTA. Es inaplazable el dar apoyos logísticos y docentes a los comites vecinales para que conjuntamente con las autoridades se obtengan soluciones a los problemas de la creciente delincuencia en la ciudad.

SEPTIMA. Es necesario establecer vigilancia especial y permanente en las escuelas, con el apoyo de las sociedades de padres de familia, directores y maestros en las horas de entrada y salida para prevenir la distribución de drogas, armas o la comisión de otros delitos.

OCTAVA. Resulta de fundamental importancia apoyar y difundir el programa “Vecino Vigilante” ya que ha tenido mucha aceptación en la sociedad, de tal forma que se establezca una vigilancia mutua que sirva para detectar irregularidades, prevenir delitos o denunciarlos cuando se cometan.

NOVENA. Es necesario que los ciudadanos conozcan a los agentes de seguridad pública de su zona con los que deben establecer reuniones periódicas para tratar temas de seguridad pública, intercambiando opiniones y sugiriendo soluciones.

DECIMA. Deben realizarse campañas permanentes, por los diversos medios televisivos, periodísticos, radio, etc. de información a la ciudadanía para prevenir el delito invitando a que denuncien los hechos delictuosos que presencien, ofreciéndoles anonimato en los casos en que sea legalmente posible.

UNDECIMA. Es necesario la creación en cada delegación, demarcación o colonia, barrio o poblado de una oficina de atención a la ciudadanía, que

canalice de forma pronta y expedita las denuncias que hagan sus pobladores, tratando de que estos adquieran confianza en las autoridades y sepan que no van a perder todo un día en presentar una denuncia, para ello deberán tratarlos con cortesía y rapidez.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS:

AGRAMONTE Pichardo, Roberto Daniel. Principios de Sociología. Ed. Porrúa. México, 1965.

AMAYA Serrano, Mariano. Sociología General. Ed. Mc-Graww Hill. México 1986.

AZUARA Pérez, Leandro. Sociología. 7ª ed. Ed. Porrúa. México, 1983.

BARROY, Héctor C. Historia de México. Vol. I y II Ed. Mc Graw-Hill. México, 1997.

BEYME, Klaus Von. Sociología. T-I. Tr. Joaquín Sanz Guijarro. Ed. Pablo Iglesias. Madrid, 1972.

BOTTOMORE, T. B. Introducción a la Sociología. Tr. Jordi Solé Tura. 12ª. ed. Ed. Península. Buenos Aires, 1992.

BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional. 5ª. ed. Ed. Porrúa. México, 1984.

-----Las Garantías Individuales. 31ª. ed. Ed. Porrúa. México, 1999.

BUSTOS Ramírez, Juan. Control Social y Sistema Penal. Ed. Promociones Publicaciones Universitarias. Barcelona, 1987.

CAFERRATA, Nores. La Seguridad Ciudadana Frente al Delito. Ed. Depalma. Buenos Aires, 1991.

CAMPBELL, Tom. Siete Teorías de la Sociedad. Tr. Francisco Rodríguez Martín. 2ª ed. Ed. Ediciones Cátedra. México, 1972.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1983.

CARRANCÁ y Trujillo, Raúl. La Organización Social de los Antiguos Mexicanos. Ed. Botas. México, 1966.

-----Derecho Penal Mexicano. 16ª ed. Ed. Porrúa. México, 1991.

CASO, Antonio. Sociología. 16ª ed. Ed. Limusa-Wiley. México, 1971.

CASTAÑEDA García, Carmen. Prevención y Readaptación Social en México (1926-1979). Cuadernos del INACIPE N° 3. México, 1979.

CASTRO V. Juventino. Garantías y Amparo. 6ª ed. Ed. Porrúa. México 1989.

COHEN, Stanley. Visiones de Control Social. Tr. Elena Larrauri. Ed. Promociones y Publicaciones Universitarias. México, 1988.

COSIO Villegas, Daniel. Historia Mínima de México. Ed. Harla. México 1983.

COSTA, Fausto. El Delito y la Pena en la Historia de la Filosofía. Tr. Mariano Ruiz-Funes. Ed. Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americano. México, 1953.

CHINOY, Ely. Introducción a la Sociología. Ed. Paidós Studio. México, 1964.

DAVID, Pedro R. Criminología y Sociedad. Ed. Pensamiento Jurídico. Editora Buenos Aires, 1987.

-----Sociología Jurídica. Ed. Astrea. Buenos Aires, 1980.

FERRI Enrico. Sociología Criminal. Vol. 1. Tr. Antonio Soto y Hernández. Ed. Pablo Iglesias. Madrid. 1907.

FITCHER, Joseph H. Sociología. Tr. Alejandro E. Lator Ros. 17ª ed. Ed. Herder. Barcelona, 1993.

FLORES Gómez González, Fernando y otros. Manual de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 1976.

-----Nociones de
Derecho Positivo Mexicano. 26ª ed. Ed. Porrúa. México, 1987.

GARCIA Cordero, Fernando. Política Criminal. Ed. Manuel Porrúa, México, 1987.

GARCÍA Ramírez, Sergio. Los Personajes del Cautiverio. Prisiones, Prisioneros y Custodios. Ed. Lus Publicaciones S.A. de C.V. México, 1996.

GOMEZ Sandoval, Fernando. Sociología General. Ed. Diana. México, 1993.

GONZÁLEZ Villafuerte, Amilcar Luis y otros. Descubriendo el pasado. Historia III. Ediciones Larousse, S.A. de C.V. México, 1995.

HERNÁNDEZ León, Manuel Humberto. Sociología. Ed. Porrúa. México, 1980.

LAJOUS, Alejandra. Manual de Historia del México Contemporáneo.(1917-1940). Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988.

LÓPEZ Rosado, Felipe. Introducción a la Sociología. 24ª ed. Ed. Porrúa. México, 1974.

LOZANO Armendáriz, Teresa. La Criminalidad en la Ciudad de México 1800-1821. Instituto de Investigaciones Históricas. UNAM. México, 1987.

MACEDO, Miguel S. Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano. Ed. Cultura. México, 1931.

MADRID Hurtado, Miguel de la. Elementos de Derecho Constitucional. Ed. Instituto de Capacitación Política. México 1982.

MALO Camacho, Gustavo. Historia de las Cárceles de México. Cuadernos del INACIPE N° 5. México, 1979.

-----Manual de Derecho Penitenciario.

Secretaría de Gobernación. México, 1976.

MENDIETA y Núñez, Lucio. El Derecho Precolonial. Ed. Porrúa. México, 1976.

MERTON K. Robert. Teoría y Estructura Sociales. Tr. Florentino M. Torner. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.

MORENO, Manuel M. La Organización Política y Social de los Aztecas y otros Ensayos. Ed. Imprenta Roa: México, 1971.

ORTÍZ Ramírez, Serafín. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Cultura. México, 1961.

PEREZ Carrillo, Agustín. Teoría de la Legislación y Prevención Delictiva. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1989.

RAMÍREZ, G. Rodrigo. La Victimología. Ed. Themis. Bogotá, 1983.

RECASENS Siches, Luis. Sociología. 20ª ed. Ed. Porrúa. México, 1986.

-----Vida Humana, Sociedad y Derecho. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1940.

REYES Echandía, Alfonso. Criminología. 8ª ed. Ed. Themis. Colombia, 1991.

RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. Criminología. 8ª ed. Ed. Porrúa. México, 1993.

RUBISTEIN, Juan Carlos. Sociedad Civil y Participación Ciudadana. Ed. Pablo Iglesias. Madrid, 1994.

SHAPIRO L. Harry. Hombre, Cultura y Sociedad. Tr. Mayo Antonio Sánchez. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1993.

SHEPARD, Jon M. y otros. Sociología. Tr. Manuel Arbolí Gascón. Ed. Limusa. México, 1991.

SOLIS Quiroga, Héctor. Sociología Criminal. 2ª ed. Ed. Porrúa. México,

1977.

TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 24ª ed. Ed. Porrúa. México, 1990.

VILLAMIL Rodríguez, Jenaro. Asamblea. Organismo de Difusión de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Primera Legislatura. N° 1 Segunda Época. Volumen 1. Octubre 1997.

WEYMULLER, Francois. Historia de México. Tr. Agustín Contin y Ortensia. Ed. Diana. México, 1980,

WINGBER Jiménez, Moreno y otros. Historia de México. Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 1970.

ZNANEIECKI, Florian. La Sociedad de Cultura Nacional y sus Relaciones. Jornadas N° 24. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1944.

HEMEROGRAFIA:

Agenda de Seguridad Pública. Organismo de Difusión de México Unido vs. La Delincuencia y el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C. N° 27. México. 1º-15 enero 1999.

ALVARADO, Gerardo A. Transformación del Poder Judicial y de la Seguridad Pública. Prontuario de Actualización Fiscal. N° 126. Ed. Porrúa. México, 1995.

BARRETO Rangel, Gustavo. Política de Prevención Social. Revista Mexicana de Justicia. N° 2. Vol. IX. Abril-Junio 1991. PGR. PGJDF. INACIPE.

CARRANCA y Trujillo, Raúl. Criminalidad y Legislación en México. Criminalía. Ed. Botas. México, 1947.

COPARMEX. Frente Común contra la Delincuencia Organizada. Un compromiso de todos. Septiembre. 1997.

CROSSWELL Arena, Mario. Un Nuevo Modelo de Seguridad Pública. "Enfoque". N° 202. 23 de noviembre de 1997.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Vol. VI. Defe-Dere. Ed. Driskill. Buenos Aires, 1991.

ESTRADA Somano, Rafael. La Seguridad Pública en un Estado Democrático. Propuesta. Publicación Semestral de la Fundación Rafael Preciado Hernández A.C. Año 3. N° 5. Agosto 1997. México.

FAUSTO Cretle, Salvador. La Industria Antirrobo en el D.F. "El Universal". Bucarelli Ocho. Año 1. N° 36. 15 de febrero de 1998.

GARCIA Cordero, Fernando. La Prevención en la Política Criminal Moderna. Revista Mexicana de Justicia. N° 3. Vol. III. Julio-Septiembre 1985. PGR. PGJDF. INACIPE.

GCD La Revista de la Seguridad. Año 1. Tomo 1. Número 5. Diciembre, 1998.

GOMEZ Baas, Irene. Nuevo Modelo Integral y Eficiente. "Tiempo". N° 54. Septiembre, 1997.

Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Selecciones del Readers Digest. Tomo XI. S-T. 23ª ed. México. 1984.

GRUPO Parlamentario del PRD. Seguridad Pública. Combatir el Crimen sin Agredir a la Sociedad. Ed. Cámara de Diputados. LVI Legislatura. México, 1995.

HERRERA Sánchez, Esther. Crónica Histórica de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social (período 1931-1994). Revista "Readaptación". N° 23 Octubre 1995. Secretaría de Gobernación.

-----N° 24 Febrero 1996. Secretaría de Gobernación.

-----N° 25 Abril 1996. Secretaría de Gobernación.

III Reunión General de Mexico Unido vs. la Delincuencia, A.C. Seguridad, Justicia y Paz. 16 Febrero de 1999. México, D.F.

LAVEAGA Rendon, Gerardo. La Prevención Social. Foro de Consulta Popular del 24 de abril de 1995. Secretaría de Gobernación. Celebrada en el edificio de la Lotería Nacional.

LIMA, María de la Luz. Control Social en México-Tenochtitlán. "Criminalia". Año XXIII. Ed. Porrúa. México, 1986.

ORELLANA, María de la Paz. La Seguridad Pública en la Historia de México. "Tiempo". Septiembre 1997.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. IV Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Criminalia. Año XLV, N° 4-9. Abril-Diciembre, 1979.

PAVON Jiménez, Carolina. Combate al Delito, Solo con una Verdadera Cultura de Seguridad. Periódico "El Día". 15 de marzo 1998.

PRATT Fairchild, Henry. Diccionario de Sociología. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1966.

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Manual de Prevención del Delito. Ed. Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 1995.

RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. El Primer Código Penal para los Indígenas de México de 1546. "Criminalia". Año XXIII. Ed. Porrúa. México, 1986.

RUIZ-Funes, Mariano. Conceptos Criminológicos de la Sociología Criminal. "Criminalia". Año XVIII. Ed. Botas. México, 1952.

SECURA. Informativo Sobre Seguridad y Protección. Securats 96. Año 1. N° 2. Ed. Impresora de Ediciones. Octubre 1996.

Seguridad Pública. Comisión de Seguridad Pública y Justicia. Fundación D.F. Cambio XXI "Luis Donaldo Colosio, A.C."

Seguridad y Justicia Guía del Ciudadano. Procuraduría General de

Justicia del Distrito Federal.

SOLIS Quiroga, Héctor. Etiología de la Delincuencia. "Criminalia". Año XX. Ed. Botas. México, 1961.

URIBE Villegas, Oscar. El Crimen Objeto de Estudio de la Sociología. "Criminalia". Año XVIII. Ed. Botas. México, 1952.

LEGISLACION:

Decreto que Reforma el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

GARCÍA Ramírez, Sergio. Constitución Política Mexicana Comentada. Ed. Porrúa. México, 1998.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública 1995-2000.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal.

Primer Informe de Gobierno 1995. Poder Ejecutivo Federal.

Programa de mediano plazo denominado Programa de Procuración de Justicia del Distrito Federal 1995-2000.

Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000.

Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal 1995-2000.

Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.