

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN

LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE  
TLALNEPANTLA DE BAZ 1997-2000

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

PRESENTA

MARÍA IMELDA SÁNCHEZ SANDOVAL

ASESOR: MAESTRO JUAN JOSÉ SANABRIA LÓPEZ



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

A Rubencito y Rubén

A todos los que contribuyeron  
de alguna u otra forma,  
para llegar a la meta muchas gracias

# Índice

		Página
	<b>Introducción</b>	5
	<b>Capítulo Primero</b>	
	<b>La Seguridad Pública</b>	
		10
I.1	Concepto de seguridad pública	11
I.2	Profesionalización de los cuerpos policiacos	15
I.3	Políticas preventivas	23
I.4	Participación social	28
I.5	Marco legal	
I.5.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	35
I.5.2	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	36
I.5.3	Ley Orgánica Municipal del Estado de México	38
I.5.4	Sistema Nacional de Seguridad Pública	41
I.5.5	Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada	50
I.5.6	Policía Federal Preventiva (PFP)	52
I.6	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública	56
	<b>Capítulo Segundo</b>	
	<b>El contexto de la seguridad pública en México y en el Municipio de Tlalnepantla de Baz</b>	
II.1	El contexto nacional	60
II.1.2	La seguridad pública en el país	61
II.1.3	La corrupción como factor de inseguridad	65
II.2	La seguridad pública en el contexto del Estado de México	69
II.2.2	El Municipio de Tlalnepantla de Baz	76
II.2.3	La Administración Pública Municipal de	

	Tlalnepantla de Baz	82
II.2.4	Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal	84
II.2.5	Líneas de acción en materia de seguridad pública	85
II.2.6	Programa Integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000	89

### **Capítulo Tercero**

#### **Programas y Acciones Implementados en el área de Seguridad Pública en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, durante los trienios 1997-2000 y 2000-2003**

III	Programas y Acciones Implementados en el Trienio 1997-2000	96
III.1	Resultados del Programa integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000	98
III.2	Programas y Acciones Implementados en el Trienio 2000-2003	103
III.3	Comparación de los Programas y Acciones Implementados en el área de Seguridad Pública en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, durante los Trienios 1997-2000 y 2000-2003	107

	<b>Conclusiones</b>	115
--	---------------------	-----

	<b>Bibliografía</b>	118
--	---------------------	-----

## Introducción

El Estado se asienta en el respeto y la observancia de la ley; en ella se delimita la acción de la autoridad y se garantiza el ejercicio de las libertades en un marco de convivencia pacífica. De esta forma, una de las atribuciones más importantes de éste, es brindar seguridad a las personas, a sus bienes y garantizar que en la sociedad el orden y el respeto sean los elementos predominantes.

En México en los últimos años la comisión de los delitos se ha incrementado, particularmente en los espacios urbanos. Las causas son varias: desde la concentración humana y el incremento de la población, las crisis económicas, las imperfecciones en los mecanismos de prevención, procuración e impartición de justicia, la impunidad de los delincuentes, la falta de equipamiento policial con tecnología de punta, así como la delincuencia organizada entre otras.

Por lo anterior, la percepción que tiene la sociedad refleja con claridad que la delincuencia ha crecido, que los índices de impunidad son notablemente altos y que hay elementos encargados de la seguridad pública que están coludidos con los delincuentes, los protegen e incluso llegan a realizar ellos mismos los delitos.

Una manifestación importante de lo anterior, lo constituye la llamada cifra negra del delito, también conocida como la cifra oculta -cantidad

de conductas ilícitas que las víctimas no denuncian-, la cual es superior al 50% en relación con las que sí se hacen del conocimiento de la autoridad.

Sabemos que se precisan acciones concretas para combatir la inseguridad, desde una perspectiva integral y con una estrategia de largo alcance. Por ello, se necesita atender como un todo al sistema de justicia, concediéndole la misma importancia que a la prevención de los delitos, a la procuración e impartición de justicia y a la readaptación social.

Por lo tanto, la prevención de los delitos no es sólo la primera etapa del sistema de justicia sino, la más importante la cual, por cierto, es competencia -de los municipios-, en donde se previenen más los hechos delictuosos para que no acontezcan y tener la menor necesidad de resarcir sus efectos negativos en la sociedad.

El municipio debe propiciar que la población coadyuve con las autoridades en la planeación, supervisión, ejecución y evaluación de las acciones que en materia de prevención se programen.

Para lograr lo anterior, se debe organizar la participación y colaboración comunitaria en los programas preventivos de las conductas delictivas e infractoras, con el propósito de establecer mecanismos de comunicación y contraloría social en los mismos.

Tanto las autoridades como la ciudadanía deben impulsar las modificaciones necesarias que permitan un verdadero goce de la seguridad, sin limitar las garantías individuales.

Por eso, se hace necesario que la ciudadanía participe y coadyuve en el desarrollo de una cultura cívica orientada a conocer y respetar las leyes y normas que regulen la convivencia social. La sociedad tiene el deber y derecho de participar en la elaboración de programas y campañas para prevenir el delito. Ninguna acción podrá dar resultados sí no cuenta con la cooperación de todos.

El presente trabajo tiene como objetivo describir y analizar las acciones del área encargada de la seguridad pública en el Municipio de Tlalnepantla de Baz durante el periodo 1997-2000 a fin de evaluar los resultados obtenidos mediante el método de comparación simple entre dos trienios, mismos que habiendo sido satisfactorios para la población, permitió que el mismo partido político continuara ostentando el gobierno municipal.

Tradicionalmente había sido gobernado por el Partido Revolucionario Institucional y para el periodo 1997-2000 se eligió a la Lic. Ruth Olvera Nieto, candidato por el Partido Acción Nacional, quién resultó triunfante en la elección. Por tanto, se tomó como base de estudio el municipio de Tlalnepantla de Baz, por ser la primera vez que en el Ayuntamiento se daba la alternancia política;



Como todo partido de oposición que toma el poder debe dar más y mejores resultados, además de tener un acercamiento con la gente, se tomó como caso de estudio para conocer la problemática que me ocupa.

Derivado del objetivo anterior, tenemos el planteamiento de la siguiente hipótesis: existiendo una amplia participación entre la sociedad y las autoridades encargadas de la seguridad pública, tendremos mejores resultados en cuanto a la prevención del delito porque la participación social es la que sustenta a sus gobiernos y éstos están obligados para con la misma sociedad que los ha elegido.

Se utilizó el método inductivo-deductivo, lo que permite conocer las características de la situación económica, social y jurídica que imperan en el municipio en estudio así como las que prevalecen en el Estado de México, a fin de conocer las acciones y actividades del área encargada de la seguridad pública.

La tesis se divide en 3 capítulos, en el primero se describe el marco teórico de la seguridad pública, en el que hablamos de la aplicación de las políticas preventivas, la participación ciudadana en esta importante tarea y la profesionalización de los elementos de los cuerpos policiacos; de igual forma, se enuncia el marco jurídico donde se describen los artículos referentes a este aspecto: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Sistema Nacional de Seguridad Pública como instancia

coordinadora de los tres órdenes de gobierno, Ley Contra la Delincuencia Organizada, Policía Federal Preventiva y, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública.

En el segundo capítulo se hace una descripción de la situación que guarda el país en aspectos de desarrollo social y seguridad pública; de igual forma hablamos del contexto en el Estado de México y de las características del municipio de Tlalnepantla de Baz, de la conformación de la administración municipal así como, de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000.

En el tercer capítulo enunciamos los resultados del Programa Integral de Seguridad Pública y de las acciones realizadas durante la gestión 1997-2000, comparándolas con las implementadas en el periodo 2000-2003, que fue la segunda administración municipal del Partido Acción Nacional en el municipio de Tlalnepantla de Baz.

Finalmente tenemos las conclusiones a las que llegué después de haber investigado y analizado las acciones en esta importante tarea.

## Capítulo Primero

### La Seguridad Pública

La delincuencia es la mayor destructora de la riqueza y la mayor empobrecedora de las naciones.<sup>1</sup>

Andrés Roemer

México se encuentra sumergido en un enorme escollo en materia de seguridad pública. La sociedad vive un profundo sentimiento de inseguridad producto del incremento de los índices delictivos –en particular el robo en todas sus variantes–, este vacío de seguridad pública es el resultado de una serie de factores que van desde la propia organización y coordinación de los cuerpos policiacos hasta la falta de un proyecto definido de seguridad pública.

Considerado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 como una inquietud del Gobierno Federal lo señala, “La inseguridad pública es una de las preocupaciones de la ciudadanía y del nuevo gobierno. Esta se ha caracterizado por el incremento de una delincuencia cada vez más violenta y organizada que crea un clima de incertidumbre y de desconfianza entre la población, y da lugar a un proceso de descomposición de las instituciones públicas y de convivencia social.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Andrés Roemer. *Economía del Crimen*. Colección Reflexión y Análisis. Grupo Editorial Limusa. México 2001. Pág. 16.

<sup>2</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Diario Oficial de la Federación. Miércoles 30 de mayo de 2001. Segunda Sección. Pág. 122.

## I.1 Concepto de seguridad pública

Una definición de diccionario nos diría que seguridad<sup>3</sup> significa “calidad de seguro”, mientras que seguro<sup>4</sup> es definido como “libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo”.

Naturalmente, la seguridad pública no puede pensarse en esos términos abstractos, en un primer acercamiento nos encontramos que durante la primera mitad del siglo XX, no se encuentra de manera clara y específica ni en la legislación ni en la doctrina, el concepto de seguridad pública; para la segunda mitad de este siglo la seguridad pública se encontraba sumergida en un manto de ignorancia, descrédito y falsos legalismos que no hacían más que estigmatizarlo con una apariencia policiaca y de prevención del delito.

Ahora, por ejemplo encontramos autores como Roberto Dromi, que define la seguridad de la siguiente manera “Entre los peldaños del “Estado de Derecho Democrático”, que regula la convivencia de nuestro tiempo, la “seguridad” es un principio –valor, guía y rector de la escalera del desarrollo”,<sup>5</sup> y “La seguridad supone una convivencia reglada.”<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Tomo II. Vigésima Segunda Edición 2001. Impreso en España. Pág. 2040.

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Roberto Dromi. *Seguridad Ciudadana*. Cuadernos Época. Buenos Aires 2002. Pág. 11

<sup>6</sup> Ibidem. Pág. 20

En cambio Irma Arraigada y Lorena Godoy lo expresan de la siguiente manera, “La seguridad pública ha sido definida como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar paz pública por medio de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa.”<sup>7</sup>

Del mismo modo se expresa Ignacio Carrillo Prieto, “El concepto material de seguridad pública se centra en la actividad dirigida a la protección de personas y bienes (seguridad en sentido estricto) y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano que son finalidades inseparables y mutuamente condicionadas.”<sup>8</sup>

Entre las definiciones de nuestros legisladores, en el Parlamento Latinoamericano, celebrado el día 20 de septiembre de 2001 en la Ciudad de México encontramos, por ejemplo a, Omar Fayad Meneses que entiende la seguridad pública como “la protección que se genera a través de los mecanismos del control penal, y del mantenimiento de la paz pública, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia; de los sistemas de policías preventivas.”<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Irma Arraigada y Lorena Godoy. *Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Naciones Unidas. CEPAL; ECLAC. Santiago de Chile. Agosto de 1999. Pág. 9.

<sup>8</sup> Ignacio Carrillo Prieto. *Policía y Estado Democrático de Derecho*. Editorial Porrúa. México, 2004. Pág. 12

<sup>9</sup> Cfr. Diputado Federal Omar Fayad Meneses. *Panel V: La legislación como instrumento de la seguridad pública*. Parlamento Latinoamericano. Reunión “Ciudades, Seguridad Pública y Participación Social”. México, D. F. 20 de Septiembre de 2001.

Del mismo modo se expresa Luis Rivera Montes de Oca, “Ahora, una de las atribuciones más importantes del Estado es brindar seguridad efectiva a las personas, a las familias, a sus bienes y garantizar que en su entorno el orden y el respeto sean los elementos predominantes, desechando temores y resignación ante la inseguridad. La tarea de gobierno se inicia en el momento en el que la norma jurídica lo establece, nunca concluye en materia de seguridad pública para los ciudadanos, porque siempre prevalece la necesidad de mejorarla ajustándola a los cambios que la dinámica social impone.”<sup>10</sup>

Por otra parte, el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León hace referencia a la seguridad pública desde la perspectiva de la legislación, como lo veremos en el marco legal: “Hoy la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define la Seguridad Pública como una función corresponsable a la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios. Dispone además, de la creación de un Sistema Nacional de Seguridad Pública que es auténtica expresión de nuestro federalismo que hace descansar la coordinación en la materia en los tres órdenes de gobierno y logra el apoyo de ellos con la participación de los ciudadanos en las soluciones que la materia reclama.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Cfr. Lic. Luis Rivera Montes de Oca. *Procuración de Justicia y Seguridad Ciudadana*. Foros de Consulta Ciudadana. Seguridad Ciudadana. Presentado el 20 de octubre de 2000. en el Hotel Plaza Lancaster. Tlalnepantla de Baz, México.

<sup>11</sup> Versión estenográfica de las palabras del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, durante la ceremonia que atestiguó la suscripción de los convenios entre el Gobierno Federal y los Gobiernos de las Entidades Federativas para el Financiamiento Conjunto de la Seguridad Pública 1997. Guadalajara, Jalisco.

De la misma manera la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública dio sustento al Consejo Nacional de Seguridad Pública permitiendo que este delicado asunto fuera examinado y ponderado con una perspectiva nacional, en donde la coordinación de los tres niveles de gobierno es fundamental para obtener los resultados demandados por los habitantes de este país.

Es importante referir que efectivamente, el concepto de seguridad pública es multívoco, ya que para algunos tiene la misma amplitud semántica que el concepto de legalidad. Y otros caracterizan a la seguridad pública como: la inviolabilidad del orden jurídico objetivo, de los derechos subjetivos, del particular, así como de las instituciones y organismos del Estado.

Entendida así, de una manera tan amplia, prácticamente se identifica como la protección del orden jurídico. Adicionalmente, esta visión esta emparentada con la idea del poder de policía, que también en un sentido amplio, implica toda la acción del Estado. Como podemos darnos cuenta, la conceptualización de seguridad pública reviste especial complejidad y no es fácil tratar de ubicarla y delimitarla.

De lo anterior, podemos señalar que la idea de seguridad pública está ligada a la protección de la paz pública, de tal manera que puede ser conceptualizada, desde el punto de vista objetivo, como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal. Siendo ésta una concepción amplia de seguridad pública.

## **I.2 Profesionalización de los cuerpos policíacos**

La policía es una organización pública, especializada y profesional, autorizada para usar la fuerza legítima con el fin de restablecer el derecho. Desde los tiempos más antiguos han existido instituciones o personajes encargados de salvaguardar el orden público; en la Europa de la Edad Media, por ejemplo, la función de hacer efectivo el derecho correspondía a los señores poseedores de tierra; ellos se encontraban facultados para emitir órdenes de arresto en contra de los culpables de haber cometido algún delito, si los sospechosos eran detenidos dentro de un determinado plazo eran entregados al señor feudal, después de lo cual eran castigados por los habitantes del lugar.

Sólo hasta el siglo XIX surge la policía tal como lo conocemos hoy, esto quiere decir que apenas en el siglo pasado se organiza un cuerpo público, especializado y profesional que cumple con la función indicativa.



Actualmente, la policía es un órgano público porque está dirigido y financiado por la comunidad en su calidad de colectivo, es un órgano esencialmente estatal; se trata de una institución especializada en el uso de la fuerza legítima en el marco de las instituciones y las leyes, para restablecer el orden social; es un cuerpo profesional, en el sentido de que se preocupa por mantener un nivel de eficiencia adecuado y evaluable, ello se expresa en criterios que rigen el reclutamiento del personal, su formación profesional, la reglamentación de los requisitos de ascenso y retiro, así como un interés y énfasis sustantivo en el conocimiento y uso de la tecnología.

El concepto de policía en un sentido lato abarca prácticamente todas las funciones de la administración del Estado.

“Von Justi en su obra Elementos Generales de Policía (Grundsätze der Polizeywissenschaft) escrita en 1756 estableció que los elementos que integran la Ciencia de la Policía son reglas relativas a la cultura de las tierras, a la fundación de las ciudades, la población de la sanidad; reglas que se deben observar para hacer florecer la agricultura, las manufacturas, los oficios y profesiones, el comercio y el crédito y el orden económico; y finalmente las reglas sobre las costumbres de los súbditos, en donde trata lo relacionado con la educación y la seguridad interior del reino.”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Juan José Sanabria López. *La Construcción del Estudio de la Administración Pública*. En revista IAPEM No. 45 Enero-Abril. México 2000. Pág. 44.

Lo considera como una garantía de desarrollo “estos elementos integran el conjunto de medios por los cuales se pretende mejorar las condiciones de vida de los súbditos y, que llevan a su vez, a incrementar el poder del Estado.”<sup>13</sup>

En un sentido más restringido, el concepto de policía se refiere al servicio público que tiene por fin lograr la paz y tranquilidad pública, mediante las acciones de ciertos agentes del Estado que tienen como función hacer respetar las leyes, previniendo la realización de delitos o faltas administrativas que vulneren el orden público.<sup>14</sup>

En México son muy pocas páginas las que se dedican al estudio de las policías, tal vez se deba a que siempre se ha visto a la policía como la manifestación negativa del Estado.

Hoy en día el país cuenta con miles de cuerpos policiales, sin una legislación que uniforme siquiera en sus líneas básicas, su organización, actuación, carrera, armamento y equipo, entre otros.

Los cuerpos de policía con los que actualmente contamos son los siguientes:

- Policía Judicial Federal (única prevista en el artículo 21 constitucional);

---

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> Consideremos el orden público como la base estructural y funcional de la convivencia. Ver Roberto Dromi. *Seguridad Ciudadana*. Cuadernos Época. Buenos Aires 2002. Pág. 19.

- Policía Federal Preventiva;
- 32 cuerpos de policía judicial estatal;
- 32 cuerpos de policía estatal; y,
- Miles de cuerpos de policías municipales, a lo largo de todo el país.

Los oficiales de policía de diversas corporaciones analizan el número idóneo de elementos con los que debe contar una organización; sin embargo, esta aproximación es demasiado general. En primer lugar porque el número de policías necesario depende en gran medida de las funciones a desarrollar en realidad; otro aspecto que determina el número de policías es la capacidad del órgano para cumplir con sus funciones debido a que no sólo depende de su pie de fuerza, sino también de su presupuesto, de los medios con los que cuenta y del entrenamiento que tengan sus elementos. De acuerdo con esos factores es posible determinar el número de policías necesarios para cada comunidad.

Actualmente el país presenta, desde hace mucho tiempo, una verdadera crisis en sus corporaciones policiacas. Entre las causas encontramos que los agentes tienen una baja preparación para enfrentar los problemas inherentes a su trabajo, están mal remunerados, su salud se encuentra mermada por las condiciones en

que se desempeñan, sumergidos en una estructura autoritaria y excluidos de la gran parte de los derechos laborales.

Así lo expresa Vicente Fox Quezada, “El Gobierno Federal considera a los recursos humanos como el elemento central de la administración pública. Por tal razón y para combatir la inseguridad pública, la nueva administración tiene considerado como proyecto estratégico la estandarización y homologación de las policías preventivas del país, con el objeto de dotar a la población de una policía preventiva homologada con base en su preparación, presentación y capacidad técnica, que garantice la salvaguarda de la sociedad y de sus bienes mediante la estandarización de los perfiles, normas y parámetros de calidad mínima de formación, capacitación y equipamiento policial en los tres niveles de gobierno.”<sup>15</sup>

Por lo tanto, es necesario impulsar la profesionalización de los cuerpos policiacos y, sobre todo, dignificar la tarea policial a través de:

- Mejoras en sus salarios;
- Ampliando sus derechos como trabajadores; y,
- Estableciendo en las instituciones de salud pública, por ejemplo, un área de atención a las enfermedades propias de la actividad policial, en particular las que se derivan de la tensión psicológica.

---

<sup>15</sup> Presidencia de la República. *Primer Informe de Gobierno*. Apartado Orden y Respeto. Seguridad Pública. 1 de septiembre de 2001. Pág. 593.

Por otra parte, existe una deficiente capacitación de una buena parte del personal que trabaja en la seguridad pública, esto se debe en parte a los bajos sueldos y las insuficientes prestaciones; así como la corrupción y la colusión de delincuentes. Mejores policías quiere decir mayor capacitación y combate a la corrupción.

Hay una condición que no debe romperse por ningún motivo: la seguridad pública sólo debe tener elementos de probada honestidad, capacidad y vocación de servicio. Es más importante tener buenos policías que muchos policías.

“Un policía debe ser, antes que nada, un profesional. No es un funcionario de confianza al que se le debe pedir la renuncia una vez que cambian las autoridades. Se requiere de una carrera policial perfectamente estructurada, con mecanismos y requisitos de ingreso, selección, promoción y permanencia; con principios básicos de actuación policial y con un código de ética profesional. A cambio de esto se debe considerar al policía como un trabajador que vende su fuerza de trabajo y, en consecuencia debe tener todas las garantías que ello conlleva, como salario digno y prestaciones adecuadas a su responsabilidad.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Samuel González Ruiz et al. *Seguridad Pública en México*. México. UNAM. 1994. Coord. de Humanidades. Pág. 90.

En este contexto, dignificar el trabajo policial requiere de la depuración de aquellos que cuentan con antecedentes penales, que tienen ligas con la delincuencia, son corruptos, violan los derechos humanos y no cumplen adecuadamente con su trabajo. Esta empresa adquiriría una mayor legitimidad y claridad frente a la sociedad si se creara un organismo ciudadano de vigilancia que tuviera como fin dar seguimiento a las denuncias de corrupción, abuso y comportamiento inadecuado de las fuerzas públicas. Todo lo cual tendría que ser soportado, por un registro nacional de policías y expolicías que permita el control de los elementos encargados de la seguridad pública.<sup>17</sup>

Una policía mejor organizada, más preparada, adecuadamente equipada y, sobre todo, con conductas plenamente honestas y enfocadas al servicio de los ciudadanos, constituye uno de los más claros requisitos para abatir los índices delictivos y alcanzar los niveles de seguridad pública.

Por lo tanto, si queremos policías profesionales deben ser trabajadores con buenas prestaciones de ley y con certidumbre laboral. Se debe hacer de esta carrera una actividad atractiva para los jóvenes con el objeto de lograr incrementar el número de elementos.

---

<sup>17</sup> Nota: señalado como uno de los registros nacionales en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del sistema Nacional de Seguridad Pública.

Del mismo modo se expresa Andrés Roemer, “La lucha contra la corrupción basada sólo en incremento salarial, puede ser muy útil siempre y cuando exista un servicio profesional de carrera policial que atraiga a los mejores individuos y les genere certidumbre de permanencia a aquellos policías evaluados con calificación de excelencia.”<sup>18</sup>

Y en este mismo sentido se expresa Sergio Aguayo Quezada, “Los policías son pieza fundamental de cualquier sociedad. Su función es garantizar que se cumplan las reglas de convivencia ciudadana. Cuando fallan -como en México- se convierten en una amenaza a la seguridad que tienen la obligación de salvaguardar.”<sup>19</sup>

De igual forma se señala en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, “sabemos que la corrupción y el abuso de poder han proliferado dentro de los cuerpos policiacos, al amparo de débiles programas de inspección y supervisión de elementos policiacos; de un rezago legal para sancionar, de manera ejemplar, aquellos servidores públicos infractores o negligentes; de la ausencia de organismos que promuevan la organización y la participación ciudadana en labores de prevención del delito y de faltas administrativas, así como de la falta de atención adecuada de quejas, recomendaciones y denuncias.”<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Andrés Roemer. Op Cit., Nota 1, Pág. 251

<sup>19</sup> Sergio Aguayo Quezada. Editor. *El Almanaque Mexicano*. Con los resultados del Censo de Población y las elecciones del 2000. Proceso. Grijalbo. Pág. 144.

<sup>20</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Op Cit., nota 2, Pág. 122.

Por lo que en el mismo Plan se considera, “El establecimiento del servicio profesional de carrera dotaría a los servidores públicos de una certeza laboral de la que carecen cuando la incertidumbre es alta en el mercado laboral; del mismo modo, eliminar la certidumbre sobre los ingresos futuros a través de la instauración de sistemas de pensiones individuales y capitalizables en el tiempo, podría compensar en cierto sentido el miedo a perder la fuente de ingreso permanente que es el empleo, derivado de la edad o de los años de servicio.”<sup>21</sup>

En este orden de ideas, las personas que se integran a la policía lo hacen como última opción cuando no han logrado obtener ningún otro empleo o alguna otra oportunidad, lo que deriva en malos elementos, poco interés y nula capacitación, y desafortunadamente se les considera como personas de bajo nivel cultural a quienes, frecuentemente, la población no respeta, sino teme.

### **I.3 Políticas preventivas**

La seguridad pública es responsabilidad ineludible del Estado. En ella están los cimientos sobre los cuales se finca el desarrollo económico, la democracia y el ejercicio de las libertades.

---

<sup>21</sup> Andrés Roemer., Op. Cit., nota 1, Pág 265.



Esta garantía de seguridad no puede sólo limitarse al acto coercitivo estatal de sanción del delito. Es necesario extenderla a la prevención. En la medida en que la función preventiva se realice eficazmente, decrecerá la incidencia delictiva pues aquella función tiende a evitar que la violación a las leyes se inicie o se consume.

Una política de seguridad pública coherente y racional, implica el manejo de diversos elementos que interactúan y que tienen que ver con la seguridad pública, con la policía y con la sociedad.

Andrés Roemer considera que “La prevención constituye uno de los aspectos más importantes a considerar en el diseño de toda política pública en materia de delincuencia y miedo, ya que a través de ésta, se evita a la sociedad futuros costos provenientes de la sanción y la rehabilitación de conductas criminales o antisociales. En la prevención del delito interviene además del Estado y la fuerza pública, la sociedad como elemento de corresponsabilidad esencial para mitigar el problema.”<sup>22</sup>

En este sentido, la prevención requiere fortalecer todos los órganos de la sociedad para enfrentar el fenómeno de la delincuencia que se manifiesta en diversas formas, desde la presencia de delincuentes solitarios, circunstanciales, accidentales y pasionales, hasta las bandas que pertenecen al crimen organizado.

---

<sup>22</sup> Ibidem. Pág. 264.

Mediante la prevención se busca garantizar la convivencia social en un clima seguro, constante, de identidad; se trata también de un reencuentro social sin prejuicios de elitismo, razas, credos, ideologías y fanatismos.

La llamada policía preventiva, tiene a su cargo la vigilancia del orden, la seguridad de la ciudadanía y sus bienes, por lo tanto requiere de un fortalecimiento no sólo en cantidad sino especialmente en calidad de sus elementos.<sup>23</sup>

En materia de prevención es necesario involucrar a las escuelas, tanto públicas como privadas, desde la primaria hasta las profesionales y de postgrado, en un programa de una nueva cultura contra el crimen, la delincuencia, la inseguridad y sobre todo en la prevención del delito.

De igual forma, señalado en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación democrática. Dispone así, que el Plan Nacional de Desarrollo será estructurado mediante la participación de los diversos sectores sociales.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Pocos son los casos deseados por vocación y servicio, que puedan resumir el perfil idóneo del aspirante y, sobre todo, la concepción de esta función pública como el fin superior que representa.

<sup>24</sup> Previo a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se realizaron consultas ciudadanas, y con especialistas en cada materia.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, contempla diversos objetivos rectores del área de Orden y Respeto en el que se contemplan los aspectos en materia de seguridad pública para este periodo y establece la siguiente estrategia en esta materia: Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana.

Derivado de lo anterior, señala que se deben “Establecer mecanismos de reclutamiento, selección, capacitación, profesionalización, inspección y supervisión del desempeño policial, así como instrumentar el servicio profesional de carrera que permita contar con una policía honesta, con vocación de servicio, eficiente y respetuosa de los derechos humanos, dotándola de equipo, tecnología, armamento e instalaciones que le permitan actuar de manera anticipada a la comisión del delito, modernizado, asimismo, los esquemas estratégicos, tácticos y operativos, a fin de reducir los índices de delitos y mejorar el servicio de seguridad pública.”<sup>25</sup>

En este mismo sentido el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005 señala los lineamientos que habrán de seguirse relativos a la seguridad pública. Enmarcado como uno de los ocho ejes rectores del desarrollo del estado: La seguridad pública y la procuración de justicia.

---

<sup>25</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Op. Cit., nota 2. Pág. 122.

Considera “Un gobierno que con la participación directa de la sociedad garantice la integridad de la persona y de su patrimonio, en un ambiente de orden y paz social, que ofrezca una administración expedita y eficaz en materia de justicia y que impulse una cultura de protección ciudadana.”<sup>26</sup>

Para lograr esto plantearon los siguientes objetivos:<sup>27</sup>

- ❖ Combatir frontalmente a la inseguridad pública con estricto apego a la ley para erradicar la impunidad, mediante la profesionalización permanente del elemento policiaco y la participación de todos los sectores de la sociedad.
- ❖ Implementar acciones policiacas estratégicas, además de programas de empleo, educación, vivienda y servicios públicos para evitar conductas antisociales.
- ❖ Promover la participación ciudadana, tanto en esquemas de contraloría de las corporaciones como en acciones preventivas del delito.
- ❖ Desterrar la impunidad del delincuente y la corrupción policiaca con estricta aplicación del marco legal.

---

<sup>26</sup> Gobierno del Estado de México. *Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005*. Toluca de Lerdo, Estado de México. Marzo de 2000. Pág. 14.

<sup>27</sup> *Ibidem*. Pág. 45.

- ❖ Reformar los métodos y programas de estudio a fin de humanizar, dignificar, efficientar y profesionalizar la actividad policiaca.

## **I. 4 Participación Social**

Pocos términos se usan con más frecuencia en el lenguaje político cotidiano que el de participación, quizá ninguno goza de mejor fama. Aludimos constantemente a la participación de la sociedad desde planos muy diversos y para propósitos muy diferentes, pero siempre con una forma de incluir nuevas opiniones y perspectivas.

Si consideramos que, “Participar, en un principio significa ‘tomar parte’: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa ‘compartir’ algo con alguien, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De este modo la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo.”<sup>28</sup>

El término de participación está ligado a una circunstancia específica y a un conjunto de voluntades humanas: los dos ingredientes indispensables para que esta palabra adquiriera un sentido concreto más allá de los valores subjetivos que suelen acompañarla. En el medio político, social y económico, en efecto y los rasgos singulares

---

<sup>28</sup> Mauricio Merino Huerta. *La Participación Ciudadana en la Democracia*. Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. No. 4. 22 Números. [www.ife.gob.com](http://www.ife.gob.com). Consultada en noviembre de 2002.

de los seres humanos que deciden formar parte de una organización, constituyen los motores de la participación: el ambiente y el individuo, que forman los anclajes de la vida social.

La participación es siempre, a un tiempo, un acto social, colectivo, y el producto de una decisión personal. Y no podría entenderse, en consecuencia, sin tomar en cuenta esos dos elementos complementarios: la influencia de la sociedad sobre el individuo, pero sobre todo la voluntad personal de influir sobre la sociedad.

Así, “la participación es un componente central de la democracia, puesto que si bien suele considerarse que el primer escalón de la misma es el voto, en tanto derecho universal de los ciudadanos a elegir representantes, la participación agrega a esta forma de gobierno su capacidad de ser gobierno de todos los ciudadanos.”<sup>29</sup>

Pero debemos diferenciar de entre los distintos tipos de participación, en la que podemos encontrar participación social, participación comunitaria y participación ciudadana por lo que hacemos referencia a las definiciones siguientes:

“Existen diferentes tipos de participación. *La participación social* supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos. *La participación comunitaria* se instala en el campo de las actividades asistenciales propias del mundo de lo no estatal. En

---

<sup>29</sup> Alicia Ziccardi. *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México 1998. Pág. 28.

cambio, la noción de *participación ciudadana* se reserva a la relación que existe entre los individuos y el Estado, relación que pone en juego el carácter público de la actividad estatal. La participación ciudadana refiere a aquellas experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales.<sup>30</sup>

Debido a lo anterior consideraremos la participación ciudadana, como la forma en la que participa el conjunto de la sociedad.

De tal forma que se invoca a la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una acción compartida.

Una visión participativa del quehacer público, sin embargo, no ha de confundirse con una ausencia de responsabilidad por parte de quienes representan la vida política en un país.

Por lo tanto, sumar la participación ciudadana a las tareas de gobierno no significa lanzar todas las respuestas públicas hacia una especie de mercado político incierto, ni mucho menos que el Estado traslade sus funciones hacia los grupos sociales organizados.

---

<sup>30</sup> Ibidem. Pág. 29.

La verdadera participación ciudadana es el encuentro entre algunos individuos que libremente deciden formar parte de la acción colectiva y de un entorno que la hace propicia y sobre los temas de interés general.

Así encontramos diversos autores que se expresan en este sentido:

- “La promoción de la participación ciudadana es indispensable para el fortalecimiento de una cultura cívica. Ninguna acción preventiva puede aspirar a ser efectiva y duradera sino cuenta con el apoyo decidido de la población.”<sup>31</sup>
  
- “La participación ciudadana en la prevención del delito se traduce en el desarrollo de: valores cívicos, un marco de derechos humanos y la legalidad, la utilización de acciones de vigilancia vecinal, la aplicación de mecanismos de asistencia, que permitan a la población activar el sistema de procuración de justicia por medio de la denuncia ciudadana, que debemos facilitar e incentivar para abatir la impunidad que favorece la comisión de los delitos y que con el apoyo solidario de entre policía y ciudadanía podemos combatir e erradicar.”<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Andrés Roemer., Op. Cit., Nota 1. Pág. 235.

<sup>32</sup> Cfr. Intervención del Lic. Ramón Sosamontes Herreramoro, Subsecretario de Atención Ciudadana y Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública en la reunión “*Ciudades, Seguridad Pública y Participación Social*”; México, D. F., 20 de septiembre de 2001.



- “La presencia de los ciudadanos activos trabajando en y por la comunidad, refuerza la identidad y el sentido de pertenencia al territorio, y lo resignifica como un espacio público donde cotidianamente se construye la solidaridad, por oposición a una alternativa donde la ausencia de actores alienta fenómenos de privatización de dicho espacio, debido a la retracción de los ciudadanos en la intimidad y seguridad de sus hogares.”<sup>33</sup>

Es obvio que a principios del siglo XXI los problemas que enfrenta un gobierno son mucho más complicados que los que enfrentó a principios del siglo XX, pero también lo es que el desarrollo tecnológico ha incrementado sus posibilidades de respuesta.

Ahora existen diversas asociaciones que promueven la participación de la sociedad en los asuntos de interés común, como por ejemplo:

“El Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD) está impulsando un proyecto educativo que lleva por nombre: “Yo-ciudadano, Yo-gobierno”; el cual está dirigido a promover en los ciudadanos la importancia de participar e incidir en lo público. Para la ciudadanía implica realizar algunas de las siguientes tareas: proponer, diseñar, planificar, monitorear y evaluar entre los ciudadanos y autoridades las

---

<sup>33</sup> Cfr. Intervención del Vicepresidente del Gobierno Departamental de Montevideo, Uruguay; Sr. Ernesto de los Campos en el Parlatino, en la reunión “*Ciudades, Seguridad Pública y Participación Social*”. México D. F. 20 de septiembre de 2001.

políticas públicas emprendidas en los distintos ámbitos de gobierno, para así medir su impacto real de manera más objetiva.”<sup>34</sup>

Esto no quiere decir que los ciudadanos van a desplazar a las autoridades en sus funciones, sino que estas deben cumplir de manera corresponsable el papel que les fue asignado: escuchar y acatar el mandato que la ciudadanía les otorgó.

Así, “La construcción de una nueva ciudadanía participativa en lo público requiere que los ciudadanos basen su actuar en la ética, la cual deberá contribuir a la consolidación de una nueva cultura política democrática en su relación con otros ciudadanos y con el gobierno. Los valores, actitudes y prácticas sociales que se espera obtener con relación al comportamiento de los ciudadanos a partir de su participación en lo público.”<sup>35</sup>

De igual forma, encontramos programas gubernamentales, el Presidente de la República Vicente Fox Quesada desde el inicio de su gobierno creó la Secretaría de Seguridad Pública y convocó a la “Alianza Social Contra la Delincuencia”, que gira en torno al programa “Ojo Ciudadano” como una política de Estado orientada a la participación ciudadana; a la atención de demandas, denuncias y propuestas y a la convergencia entre Gobierno y la Sociedad Civil,

---

<sup>34</sup> Cfr. Miguel Ortega Vega. *El papel de la educación ciudadana en el proceso de la democratización*. Movimiento Ciudadano por la Democracia. Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática, realizado por el IFE del 4 al 7 de noviembre de 1998.

<sup>35</sup> Idem.

para combatir la delincuencia y sus causas, especialmente la impunidad.<sup>36</sup>

Este programa tiene como “objetivo estratégico lograr que la participación social, se canalice hacia enfoques propositivos y de coadyuvancia para lograr, entre gobierno y sociedad, objetivos comunes.”<sup>37</sup>

Señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 el programa Ojo Ciudadano, creado por decisión Presidencial fue “diseñado con el fin de que la ciudadanía denuncie, presente quejas o proporcione información a las autoridades competentes y de manera anónima manifestaciones de conductas delictivas que haya presenciado entre la población.”<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> <http://www.ssp.gob.mx>. Portal de Internet de la Secretaría de Seguridad Pública. Consultada el 29 de octubre de 2002.

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Op. Cit., Nota 12. Pág. 506.

## **I.5 Marco legal**

### **I.5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la expresión suprema de la voluntad colectiva, en ella se manifiesta que la ley es el único marco para la convivencia social y que las normas regulen las relaciones entre los integrantes de la sociedad y sus autoridades, así como las relaciones entre los diversos órdenes y órganos de gobierno con la finalidad superior de garantizar para todos la seguridad y el acceso a la justicia, el goce de los derechos fundamentales y el disfrute del bienestar general.

A tal efecto, la seguridad pública tiene su sustento jurídico principalmente en los siguientes artículos:

Artículo 21 Constitucional: establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que la Constitución señala y sujeta la actuación de los integrantes de las instituciones policiales a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Además, señala la obligación de los tres niveles de gobierno de coordinarse para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 73 fracción XXIII: determina para el Congreso de la Unión la facultad para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito federal, los estados y los municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, promoción y reconocimiento de los elementos de seguridad pública.

Artículo 115 Constitucional: en su fracción III establece dentro de las funciones y servicios públicos de competencia exclusiva de los municipios la seguridad pública, en los términos del artículo 21 Constitucional, la policía municipal y tránsito; y la fracción VII que resuelve a favor de los Presidentes Municipales, el mando de las policías preventivas municipales, dejando un vínculo de mando de estas con los gobernadores solo para los casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

### **I.5.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

En concordancia con estos preceptos, en el ámbito estatal la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, fundamentalmente, garantizan los derechos de las personas y definen sus responsabilidades y obligaciones en el ámbito estatal.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, siendo este el ordenamiento principal de carácter estatal, señala en el Capítulo Quinto “De las Comisiones”.

Artículo 77. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

Fracción I. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión y los tratados internacionales;

Fracción IX. Conservar el orden público en todo el territorio del Estado; mandar personalmente las fuerzas de seguridad pública del Estado y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los municipios en términos de ley.

Existe congruencia con las disposiciones del artículo 115 constitucional quien incluye en su catálogo de servicios públicos el de seguridad pública y las hace valer, en virtud de que faculta a los municipios para prestar este servicio.

Artículo 81. Corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal.

La policía judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público.

Artículo 86. El Ministerio Público y la Policía Judicial podrán solicitar la colaboración de los cuerpos de seguridad pública del Estado y de los municipios en la persecución de los delitos.

La Institución y los cuerpos a que se refiere el párrafo anterior, prestarán el auxilio que requiera el Poder Judicial del Estado.

Estos se basan en el artículo 21 de la Carta Magna el cual establece que, el Ministerio Público se auxiliará de la policía judicial para realizar investigaciones y ésta estará bajo su mando inmediato.

### **1.5.3 Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es el ordenamiento municipal que norma los principios establecidos en el artículo 115 de la Constitución Federal, define la estructura de la hacienda municipal y los principales servicios públicos que están bajo la responsabilidad del municipio, así como las modalidades de prestación a la ciudadanía; señala en su Capítulo Tercero que se refiere a las atribuciones de los Ayuntamientos lo siguiente:

Artículo 31. Son atribuciones de los ayuntamientos:

Fracción II. Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales;

Fracción XIV. Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley.

Fracción XXII. Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio.

En el título Tercero “De las atribuciones de los miembros del ayuntamiento, sus comisiones, autoridades auxiliares y órganos de participación ciudadana” señala en el Capítulo Primero “De los Presidentes Municipales” lo siguiente:

Artículo 48. El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

Fracción XII. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta Ley;

En el Capítulo Octavo “De los cuerpos de seguridad pública y tránsito” señala en los siguientes artículos:



Artículo 142. En cada municipio se integrarán cuerpos de seguridad pública, de bomberos y, en su caso, de tránsito, de los cuales el presidente municipal será el jefe inmediato.

Artículo 143. El Ejecutivo Federal y el Gobernador del Estado en los términos del artículo 115, fracción VII de la Constitución General de la República, tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residan habitual o transitoriamente.

En el municipio donde residan permanentemente los Poderes del Estado, el mando de la fuerza pública lo ejercerá, en cualquier caso el Ejecutivo Estatal a través de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito.

Artículo 144. Los cuerpos de seguridad pública, bomberos y tránsito municipales se coordinarán en lo relativo a su organización, función y aspectos técnicos con la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado.

Basado en el artículo 115 constitucional fracción II y III, inciso h, que el municipio tendrá a su cargo el servicio de seguridad pública y tránsito municipal.

Por lo descrito anteriormente la Constitución Política del Estado Libre Y Soberano de México y la Ley Orgánica Municipal son congruentes con las leyes que señala en la materia la Constitución Federal.

#### **I.5.4 Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Es la inseguridad tema obligado para la mayoría de los mexicanos, en donde los medios de comunicación, los escritores, los investigadores, los académicos y la sociedad en general, han tenido y expresado opiniones sobre la misma, y va siendo común que todos atribuyan, como causas explicativas, por un lado la situación económica, el aumento de la pobreza, el deterioro de los valores de la sociedad y por otro carencia de un servicio profesional de la seguridad pública que además de rezagada, resulta ineficiente; así como, la corrupción de los cuerpos policiacos y la pérdida del control sobre los delincuentes.

En 1994 se observó a la inseguridad como el problema que más afligía a los mexicanos, por encima de las angustias económicas; para dar respuesta a esta preocupación general, el gobierno de la República aprobó la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública<sup>39</sup>, como resultado de las reformas de los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley contempla en su artículo 3º a la seguridad pública como una función a cargo del Estado que tiene como finalidad salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Con el fin de garantizar la seguridad y la tranquilidad de la población ante la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia.

---

<sup>39</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995.

Los aspectos que contiene esta Ley son:

- Determina la obligatoriedad para la coordinación interpolicial entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios.
- Establece como instancia de coordinación al Consejo Nacional de Seguridad Pública y dispone la obligación de que en sus respectivos ámbitos de gobierno, existan consejos estatales, municipales o regionales, como instancias de coordinación, supervisión y ejecución del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Define la manera de actuación y formación de los integrantes de las instituciones policiales.
- Instrumenta la obligación de los tres órdenes de gobierno para intercambiar y sistematizar al efecto los siguientes registros:
  - Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública.
  - Registro Nacional de Armamento y Equipo.
  - La estadística de seguridad pública.
  - La información de apoyo a la procuración de justicia.
- Determina las normas para la recepción de la información, y prevé la necesidad de analizar la incidencia criminológica y en

general la problemática de seguridad pública mediante el establecimiento de una estadística con los datos y cifras relevantes.

- Impulsa las acciones necesarias para establecer un servicio de comunicación telefónica que reciba las llamadas de la comunidad sobre emergencias, delitos y faltas.
- Promueve la participación de la sociedad.
- Establece las normas genéricas para la prestación de los servicios privados de seguridad.

Además de las llamadas reformas anticrimen<sup>40</sup> relacionadas con los artículos 19, 20 y 21 constitucionales y diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la república en Materia de Fuero Federal; del Código Federal de Procedimientos Penales, y de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contienen la flexibilidad en los requisitos para librar una orden de aprehensión al dictar el auto de formal prisión, en la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad de los indiciados, la precisión de cuando se entiende que existe flagrancia, el término de 48 horas para que una persona pueda ser asegurada en flagrancia, la disminución de los beneficios de libertad

---

<sup>40</sup> Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el lunes 8 de febrero de 1999, el lunes 17 de mayo de 1999 y el martes 18 de mayo de 1999.

anticipada, el aumento de las penas, el incremento de los delitos considerados graves, etcétera.

Pero, no son las reformas aprobadas los únicos instrumentos para combatir los niveles de inseguridad. Existen otros elementos como la eficacia, la honradez, el respeto a los derechos humanos y la profesionalización de los servidores públicos, herramientas fundamentales para abatir los niveles de inseguridad.<sup>41</sup>

La citada Ley General, a su vez, dio sustento al Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) permitiendo que este delicado asunto fuera examinado y ponderado con una perspectiva nacional, en donde la coordinación de los tres niveles de gobierno es fundamental para obtener los resultados demandados por los habitantes de este país.

En este sentido José G. Sandoval Ulloa define al Sistema Nacional de Seguridad Pública como “el conjunto de instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos de coordinación que establecen y promueven las reglas, políticas, lineamientos y acciones que tienden a armonizar el ejercicio de las atribuciones de las instituciones de la federación, los estados, el D. F. y los municipios que tienen a su cargo constitucionalmente la función estatal de la seguridad pública”.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> El artículo 21 Constitucional dispone en la última parte del párrafo sexto”. La actuación de las corporaciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”.

<sup>42</sup> José G. Sandoval Ulloa. *Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Secretaría de Gobernación. México 1997. Pág. 43

El propósito al crear el SNSP fue:<sup>43</sup>

- Aplicar una política nacional integral de seguridad pública;
- Fortalecer al Estado Mexicano;
- Combatir sistemáticamente la delincuencia;
- Responder adecuadamente a una de las más sentidas demandas sociales;
- Coordinar a las autoridades de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal);y
- Establecer cuatro elementos básicos:
  - Profesionalización del personal de seguridad pública, mediante programas especializados;
  - Modernización tecnológica;
  - Sistematización e intercambio de información entre las instituciones del país; y
  - Coordinación con las instancias y órganos auxiliares de la seguridad pública.

---

<sup>43</sup> <http://www.snsps.gob.mx>. Portal de Internet del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Consultada el 28 de mayo de 2002.

En la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se determina la constitución del Consejo Nacional de Seguridad.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública estará integrado por:

1. El Secretario de Gobernación, que lo preside;
2. Los Gobernadores de los estados;
3. El Secretario de la Defensa Nacional;
4. El Secretario de Marina;
5. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
6. El Procurador General de la República;
7. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
8. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Son asuntos de la competencia del Consejo Nacional de Seguridad Pública:

- La coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- La determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas generales en materia de seguridad pública;
- La formulación de propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como la evaluación periódica de éste;
- La emisión de bases y reglas para la realización de operativos conjuntos entre corporaciones policiales federales, locales y municipales.
- La elaboración de propuestas y reformas a leyes y reglamentos en materia de seguridad pública.
- La realización de programas de cooperación internacional sobre seguridad pública en coordinación con las entidades y dependencias competentes
- La expedición de reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y
- El análisis de proyectos y estudios sobre seguridad pública.



Por otra parte, cuando para el cumplimiento de la función de seguridad pública sea necesaria la participación de dos o más entidades federativas, se establecerán instancias regionales de coordinación, de carácter temporal o permanente y cuando se requiera de la participación de dos o más municipios, ya sea de una o más entidades federativas, también podrán establecerse instancias intermunicipales, con apego a los ordenamientos correspondientes.

Entre las instancias que podrían establecerse encontramos las siguientes:

- El Consejo Nacional de Seguridad Pública, como la instancia superior.
- Los Consejos Regionales.
- Los Consejos Estatales y del Distrito Federal.
- Los Consejos Municipales y Delegacionales.
- Los Consejos Intermunicipales.
- Las Conferencias de Prevención y Readaptación Social, de Procuración de Justicia y de Participación Municipal.

- Las Comisiones Nacionales para las diferentes áreas de la materia y en particular para el estudio especializado de las incidencias delictivas.

Las instituciones de coordinación son órganos colegiados, principales y auxiliares, encargados por la LGC-SNSP de realizar la función de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y como tales su actuación debe consistir en analizar, discutir y acordar o resolver las materias de su competencia.

Dichos órganos colegiados se integran por las instituciones y entidades de seguridad pública de la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios que tienen la obligación de coordinarse en los términos del párrafo sexto del artículo 21 constitucional.

Estos Consejos son los órganos colegiados de coordinación, regulación, planeación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus respectivos ámbitos de competencia: nacional, interestatales, estatales o del Distrito Federal, intermunicipales y municipales.

Que tienen como función principal la coordinación, entendida como la armonización, perfeccionamiento y optimización de las actividades y esfuerzos de las Instituciones de Seguridad Pública, en sus respectivos ámbitos territoriales de competencia.

### **I.5.5 Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada**

Otra de las leyes emitidas por el gobierno con el fin de abatir los índices delictivos fue la Ley contra la Delincuencia Organizada; que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996. La cual establece mayores elementos legales para combatir la estructura de las organizaciones criminales, principalmente las vinculadas al narcotráfico.

Esta norma menciona en su Capítulo Único, Objeto y Aplicación de la Ley:

Artículo 1º.- La presente Ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

Artículo 2º.- Cuando tres o más personas acuerden organizarse para realizar, en forma permanente o en forma reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada.

Señala cuando debe considerarse a una persona como miembro de la delincuencia organizada, además de contener el catálogo de delitos y que serán sancionados por ese sólo hecho.

Artículo 8º.- La Procuraduría General de la República deberá contar con una unidad especializada en la investigación y persecución de los delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del Ministerio Público de la federación, auxiliados por agentes de la Policía Federal y peritos.

La unidad especializada contará con un cuerpo técnico de control, que en las intervenciones de comunicaciones privadas verificará la autenticidad de sus resultados; establecerá lineamientos sobre las características de los aparatos, equipos y sistemas a autorizar; así como sobre la guarda, conservación, mantenimiento y usos de los mismos.

Jorge Fernández Menéndez considera que “El narcotráfico en México ha adoptado formas diferentes a las de otros países, particularmente Colombia. En nuestro caso ha penetrado en casi todas las estructuras institucionales con un tipo de control diferente: el objetivo es, sobre todo, territorial. Buscan controlar territorios, regiones, donde puedan operar con tranquilidad. Por eso mismo, existen casos notables de penetración en los altos niveles de poder, pero el mecanismo de control se da, sobre todo, en los estados y en los municipios, en el control de autoridades locales y regionales, además de las fuerzas policiales y de seguridad, comenzando por las que tienen responsabilidades concretas de su zona de influencia.”<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Jorge Fernández Menéndez. *El Otro Poder. Las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*. Editorial Aguilar. México 20001. Pág. 174

### **I.5.6 Policía Federal Preventiva (PFP)**

Ante el constante aumento de delitos cometidos en el país, el gobierno manifestó su preocupación en el proyecto de ley que mandó al Congreso para su aprobación y en él expresa que es necesario que se considere la función preventiva en virtud de que cuando ésta se realice eficazmente decrecerá la incidencia delictiva.

Además de que los delincuentes cometen sus actos delictivos en una entidad y se refugian en otra, la acción territorial de la policía se ve rebasada, por que si bien existen convenios de coordinación interinstitucional, como lo marca la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se ha actuado con relativa fluidez y eficacia, por medio de acuerdos administrativos suscritos entre los titulares de las respectivas dependencias.

Al existir una pluralidad de ordenamientos reguladores, distintas adscripciones administrativas y una diversidad de mando, tienen por consecuencia la dispersión de esfuerzos y un inadecuado aprovechamiento de los recursos.

La integración de un cuerpo de policía federal preventiva elimina los inconvenientes antes descritos, al establecer una esfera de competencia claramente precisada y delimitada, en una sola adscripción administrativa, y un mando único centralizado. En lo operativo se anularía el requisito de los acuerdos previos entre dos o

más dependencias, se dispondría de un solo centro de información de y para sus actividades, y se facilitaría la coordinación de los cuerpos de seguridad, conforme a las previsiones de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>45</sup>

El 4 de enero de 1999 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Policía Federal Preventiva, en respuesta a la demanda de seguridad pública de los ciudadanos la cual señala en el Capítulo I “De las Disposiciones Generales”:

Artículo 1.- La presente ley es reglamentaria del artículo 21 constitucional en lo relativo a la seguridad pública a cargo de la Federación. Es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva.

La Policía Federal Preventiva tendrá como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, en los términos de esta ley.

Artículo 3.- La Policía Federal Preventiva ejercerá en todo el territorio nacional las atribuciones que establece la presente ley, con estricto respeto a las que corresponden a las competencias de las instituciones policiales locales y municipales. Esta institución policial no tendrá atribuciones en los procesos electorales.

---

<sup>45</sup> Ver Proyecto de Ley de la Policía Federal Preventiva. Pág. 4

Para el mejor ejercicio de sus atribuciones, la Policía Federal Preventiva podrá suscribir convenios de colaboración con las autoridades respectivas.

Relacionado con el artículo 115 constitucional el cual confiere el servicio de seguridad pública al municipio, la Policía Federal Preventiva ejercerá sus atribuciones con estricto respeto a las competencias de las instituciones policiales locales y municipales.

El personal de activo de la nueva institución de seguridad pública estará sujeto a los principios de legalidad, profesionalismo, eficacia y honradez; asimismo deberá cumplir con los deberes previstos en el artículo 22 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>46</sup>

Se dispone que los miembros de la Policía Federal Preventiva (PFP) deberán cumplir con estrictos requisitos para ingresar y permanecer en la institución. A efecto de avanzar en la profesionalización se crearía el Servicio Profesional de Carrera, determinándose los requisitos y procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento y permanencia en la institución.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Es inaceptable que en ocasiones tengamos más miedo de un policía que de un sospechoso de ser delincuente.

<sup>47</sup> Es una verdad lacerante que un policía carezca de profesionalismo, por tal motivo se necesitan mejores policías y no muchos policías.

Fue creada en 1999<sup>48</sup> para prevenir y combatir los delitos federales y del fuero común en el ámbito federal y para preservar el orden público. La PFP en sus inicios dependía de la Secretaría de Gobernación, actualmente depende de la Secretaría de Seguridad Pública<sup>49</sup>. Tiene como prioridad los cinco delitos de mayor impacto social: secuestro, asalto en carreteras, tráfico de indocumentados, tráfico de armas y narcotráfico.

Está conformada de la siguiente manera, “Se integró con personal y equipo de diferentes corporaciones: la Policía Fiscal Federal (1,500 elementos); el Centro de Investigación y seguridad Nacional, CISEN (600 agentes); la Policía Federal de Caminos (4,000 policías, 2,301 patrullas y 12 helicópteros) y la Secretaría de la Defensa Nacional facilitó temporalmente la 3ª. Brigada de la policía Militar con 4,899 policías militares y 352 vehículos.”<sup>50</sup>

La Policía Federal Preventiva estará a cargo de un Comisionado, el cual será nombrado por el Presidente de la República.<sup>51</sup>

Está organizada por funciones entre las que destacan:

- Vigilancia: mantener el orden público y establecer una presencia disuasiva del delito en el ámbito federal.

---

<sup>48</sup> En enero de 1999 fue aprobada la Ley de la Policía Federal Preventiva.

<sup>49</sup> Artículo 30BIS de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

<sup>50</sup> Sergio Aguayo Quezada., Op. Cit., Nota 19. Pág. 148

<sup>51</sup> El primer Comisionado fue el Lic. Omar Fayad Meneses y el 4 de julio de 1999 fue nombrado el Contralmirante Wilfrido Robledo Madrid.



- Investigación: obtener información sobre la naturaleza del delito para prevenirlo y capturar delincuentes en flagrancia.
- Análisis: estudiar, evaluar y procesar la información para la prevención de los delitos.
- Reacción: responder a situaciones críticas mediante grupos especiales.

Tales atribuciones las ejerce en todo el territorio con estricto respeto a las que corresponden a las competencias de las instituciones policiales locales y municipales, sin tener atribuciones en materia electoral.

## **I.6 Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública**

Por otra parte, se necesitan recursos financieros para combatir la inseguridad que impera en el país, desde el nivel federal, se destinan estos recursos a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública.

“Para el año 2000, el SNSP ejerció 12,574 millones de pesos y para 2001 esta cifra aumento a 13,158 millones de pesos, de los cuales 522 millones de pesos provienen del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del D. F. (FASP; del Ramo 33) de las dependencias federales que participan en esta actividad.”<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> *Primer Informe de Gobierno*. Op. Cit., Nota 15. Pág. 507.

Cabe resaltar que en el Primer Informe de Gobierno no se menciona que los recursos ejercidos por el SNSP se hayan destinado a los municipios, que en primera instancia son los que tienen una relación directa con la población y la tarea preventiva.

De acuerdo con los criterios de asignación de recursos publicados el 29 de enero de 2001 en el Diario Oficial de la Federación, se busca responder a metas nacionales con base en el diagnóstico de necesidades de cada entidad federativa y en la posibilidad de atenderlas para este año.

Para el año 2001, diez entidades del país, encabezadas por el Estado de México, el Distrito Federal y Veracruz, sumaban la mitad del fondo de aportaciones para la seguridad pública en el país.

De los 5 mil 521 millones 600 mil pesos destinados a este rubro, la mayor parte –432 millones- corresponden al Estado de México, mientras que 397 millones son para el Distrito Federal, 269 millones para Veracruz, 244 millones corresponden a Jalisco y 239 millones para Baja California.

Los criterios que se consideraron para el reparto del dinero fueron: el número de habitantes de los estados y el Distrito Federal, los índices delictivos, la ocupación penitenciaria, el avance en aplicación del Programa de Seguridad Pública, así como los proyectos nacionales convenidos que se encuentren en proceso.

Los recursos son establecidos en el Ramo 33 para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los estados y de la capital del país, que de acuerdo con los artículos 25 y 44 de la Ley de Coordinación Fiscal, se integran con los recursos que determina anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.

**Distribución del Fondo de Aportaciones para la  
Seguridad Pública de los Estados y del DF por  
Destinatario (cifras en pesos).**

<b>Entidad</b>	<b>Año 2001 pesos*</b>	<b>Año 2002 pesos**</b>	<b>Año 2003 pesos***</b>
Aguascalientes	81,067,452	41,830,599	37,632,409
Baja California	239,039,736	130,193,638	105,511,521
Baja California Sur	116,398,236	48,872,384	43,420,792
Campeche	93,377,958	48,536,693	37,758,665
Coahuila	158,709,165	90,190,229	73,349,507
Colombia	64,080,751	41,007,051	35,998,918
Chiapas	238,722,654	134,581,913	109,512,890
Chihuahua	181,103,382	100,519,500	85,018,658
Distrito Federal	397,475,460	205,102,806	154,274,578
Durango	140,366,828	72,502,978	61,288,428
Guanajuato	210,732,498	112,513,288	90,646,748
Guerrero	164,705,145	93,242,713	77,835,027
Hidalgo	140,465,462	70,685,683	59,409,734
Jalisco	244,218,454	144,882,759	116,716,269
<b>México, Edo.</b>	<b>432,279,952</b>	<b>248,851,909</b>	<b>202,376212</b>
Michoacán	201,080,816	104,014,751	94,182,122
Morelos	102,729,615	58,511,335	50,866,280
Nayarit	73,730,042	53,479,595	46,350,007
Nuevo León	228,729,909	124,420,561	98,569,979
Oaxaca	180,421,781	95,786,866	81,538,438
Puebla	208,042,316	115,701,314	93,329,543
Querétaro	101,157,577	50,205,307	45,598,202
Quintana Roo	79,163,962	45,227,019	42,761,675
San Luis Potosí	150,810,420	83,833,205	74,650,452
Sinaloa	165,406,856	84,496,280	73,269,984
Sonora	226,313,517	128,253,791	104,527,429
Tabasco	147,821,390	74,726,963	60,286,955
Tamaulipas	217,165,451	111,011,197	96,500,362
Tlaxcala	72,452,240	37,253,147	30,783,622
Veracruz	269,024,479	147,678,699	124,479,842
Yucatán	109,982,263	54,462,065	51,257,222
Zacatecas	84,743,133	47,427,707	40,297,620
<b>Total</b>	<b>5,521,600,000</b>	<b>3,000,000,000</b>	<b>2,500,000,000</b>

\* Fuente: Diario Oficial de la Federación del día 29 de enero de 2001.

\*\* Fuente: Diario Oficial de la Federación del día 31 de enero de 2002.

\*\*\* Fuente: Diario Oficial de la Federación del día 31 de enero de 2003.



## Capítulo Segundo

### El contexto de la seguridad pública en México y en el municipio de Tlalnepantla de Baz

Una persona pobre no es solamente un ciudadano carente de dinero, es mucho más que eso: es un ciudadano afectado en sus condiciones materiales, sociales, políticas y hasta psicológicas.<sup>1</sup>

Mónica Gendrau.

#### II.1 El contexto Nacional

México vive una transformación económica, política y social profunda que ha generado un proceso permanente de desarticulación de la organización social. “El país presenta dos facetas marcadamente contrastantes: por un lado una enorme dispersión de la población rural que abarca cerca del 11% de los 98 millones de habitantes, ubicada en más de 180 mil localidades que cuentan con menos de 500 habitantes; y por otro una muy importante concentración poblacional en pocas ciudades, particularmente en las cuatro grandes zonas metropolitanas (Valle de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla) donde habita cerca del 28% de la población nacional.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Mónica Gendrau, *Los rostros de la pobreza*. Tomo I, Universidad Ibero Americana, ITESO, 1998. Pág. 12.

<sup>2</sup> <http://www.sds.gob.mx>. Consultada el 20 de marzo de 2002.

Frente a una realidad en la que ciertas necesidades objetivas y subjetivas son cada vez más difíciles de cubrir por medios socialmente aceptados, los medios ilícitos se convierten en una opción para alcanzar expectativas de ascenso y prestigio social.

Considerar como prioridad en el combate a la inseguridad la creación de políticas de desarrollo social también haría posible la redefinición del concepto mismo de seguridad pública, ya que el término dejaría de referirse a la mera planeación y organización de las fuerzas policiales frente a la delincuencia y el desorden social, reconociendo que los efectos de un desarrollo económico desigual inciden profundamente en la conformación de un clima propicio a la inseguridad y la violencia.

## **II. 1.2 La seguridad pública en México**

El Estado se asienta en el respeto y la observancia de la ley, con ella se delimita la acción de la autoridad y se garantiza el ejercicio de las libertades en un marco de convivencia pacífica. La vigencia del Estado de Derecho es el prerrequisito fundamental de la democracia, impone límites a la autoridad y confiere seguridad a los ciudadanos.

La percepción que tiene la sociedad refleja con claridad que la delincuencia ha crecido, que los índices de impunidad son notablemente altos y que hay policías y elementos encargados de la procuración de justicia que están coludidos con los delincuentes, los protegen e incluso llegan a realizar ellos mismos los delitos.

En los últimos años la comisión de delitos se ha incrementado, especialmente en los espacios urbanos, entre las causas podemos señalar la concentración humana y el incremento de la población; las imperfecciones en los mecanismos de prevención, procuración e impartición de justicia, la impunidad de los delincuentes; la falta de equipamiento policial con tecnología de punta; así como el incremento de la delincuencia organizada; entre otras.

En la actualidad existe un incremento de los crímenes de “cuello blanco” –que se encuentran relacionados con los estratos medios de la población-, así como de la llamada “pequeña delincuencia” localizada en ciertos grupos depauperados de la sociedad de donde, el crimen organizado recluta a muchos de sus miembros.

Esta pequeña delincuencia no se combate sólo con pistolas, más policías en las calles o aumentando y recrudesciendo las penas; requiere sobre todo, del mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores marginados y excluidos del desarrollo económico, en otras palabras, la regeneración de los tejidos sociales en las zonas de alta incidencia delictiva y violencia social.

La Secretaría de Seguridad Pública es la dependencia del Gobierno Federal encargada de la definición y coordinación de la política en materia de criminalidad y seguridad pública, la cual comprende



estrategias, lineamientos, normas, instrumentos y acciones, para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos.<sup>3</sup>

Si reconocemos que “en la última década el número de delitos ha crecido a una tasa mayor que la población. Los delitos denunciados aumentaron de 809 mil en 1991 a un millón 373 mil en 1998 (un crecimiento de 69.7 por ciento). En el mismo periodo la población aumentó 15 por ciento.”<sup>4</sup>

Asimismo, los informes de las instituciones encargadas de la seguridad pública dan muestra clara de ello:

“El primer informe semestral del 2001 del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) da cuenta de un ligero aumento en los delitos patrimoniales y contra la vida e integridad corporal; además, se presenta a Baja California con 2.5 millones de habitantes como el estado más violento e inseguro de la República –por tercer año consecutivo-, mientras que el Distrito Federal con 8.6 millones de habitantes, pasó del sexto al noveno lugar nacional.”<sup>5</sup>

Para el año 2000 “Sin considerar los delitos no denunciados, se registraron en el territorio nacional un millón 338 mil 473 ilícitos que

---

<sup>3</sup> <http://www.ssp.gob.mx>. Portal de Internet de la Secretaría de Seguridad Pública. Consultada el 29 de octubre de 2002.

<sup>4</sup> Sergio Aguayo Quezada. Op. Cit. Nota 19. Pág. 168

<sup>5</sup> Revista Proceso No. 1296. *La Delincuencia, en Aumento*. 2 de septiembre de 2001. Pág. 26-31.

representaron mil 374 denuncias diarias en promedio por cada 100 mil habitantes.”<sup>6</sup>

### Agravios de Mayor Impacto México 2000

<b>Delito</b>	<b>Total</b>
Homicidios dolosos	13,500
Violaciones	13,264
Secuestros	601
Robos con violencia	214,823
Lesiones dolosas	179,542
Asaltos simples	916,728
<b>Gran Total</b>	<b>1'338,458</b>

Fuente: Primer Informe Semestral del 2001 del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El mismo informe menciona que además de Baja California<sup>7</sup> y el Distrito Federal otras entidades con serios problemas de inseguridad son: Yucatán, Baja California Sur, Quintana Roo, Morelos, Tabasco, San Luis Potosí, Chihuahua y Nuevo León. Entre todos acumularon 290 mil delitos.

Por otra parte Jorge Luis Sierra expone lo siguiente “no obstante, la fuerte inyección de recursos a ese rubro de 1997 al 2000 –un aumento alrededor de 400 por ciento- los índices delictivos sólo han bajado

---

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> El caso de Baja California es singular. Desde hace tres años, ocupa el primer lugar en la incidencia delictiva del país. La Secretaría de Seguridad Pública atribuye este hecho a la fuerte presencia del narcotráfico y de la delincuencia organizada. Con 2.5 millones de habitantes, en la entidad se cometieron entre enero y junio 51 mil 608 delitos, casi 2 mil 100 al día en promedio por cada 100 mil habitantes.

cerca del 4 por ciento, y en general, de cada 100 delitos únicamente 10 terminan en proceso legal con sentencias condenatorias.”<sup>8</sup>

A pesar de la cuantiosa inversión en el rubro de seguridad pública y no obstante el endurecimiento de la legislación penal, en México no se han reducido los índices delictivos.

### **II.2.3 La corrupción como factor de inseguridad**

Por otro lado, encontramos a la corrupción que impera en las instituciones encargadas de la seguridad; un informe de Transparencia Internacional, organización no gubernamental, coloca a México como uno de los 35 países más corruptos del mundo. En una escala del 1 al 10, México obtuvo una calificación de 3.2. Los extremos son Nigeria que obtuvo 1.2 (el más corrupto) y Finlandia que sacó 10 (el menos corrupto). Si bien se trata de un índice basado en percepciones derivadas de encuestas, no deja de ser preocupante que estas provengan de hombres de negocios, analistas de riesgos y de la población en general.<sup>9</sup>

Anteriormente México no había participado en estudios a nivel internacional, “Es de destacar que hasta 1997 se habían celebrado seis estudios por parte de la ONU y que abarcan datos de no menos

---

<sup>8</sup> Sierra Jorge Luis. “*Las Fuerzas Armadas Imponen su Autonomía*”. Revista Proceso. México. 2000 No. 1243. 27 de agosto de 2000. Pág. 22-27

<sup>9</sup> Álvarez del Villar (coord..) “*Testimonios de Época*”. Revista Época. México. Tomo VI/X. No. 488. 9 de octubre de 2000. pp. I – XVI.

de 60 países de 1970 a 1997, México no figuró en ninguno de ellos. Esto fue resultado, simplemente, de que el Gobierno mexicano no respondió a ninguno de los pedidos formales de información que le formuló el organismo internacional.”<sup>10</sup>

De lo cual deducimos que los gobiernos de México no respondieron a los pedidos de información por tres razones principales:

- No existía tal información en el país.
- No existía interés en obtenerla, pues se subestimaba el problema de la seguridad y la justicia penal.
- No se deseaba que México fuera objeto de comparación internacional en esta materia o simplemente no se comprendía para que podrían servir tales comparaciones.

México ya figuró en el más reciente estudio (el séptimo) de Naciones Unidas y con la información relativa a los años 1998, 1999 y 2000. El ingreso de México a este estudio debe celebrarse. El gobierno dio un paso importante hacia la indispensable comparación internacional.

En este trabajo se presenta el resultado de la recolección de datos estadísticos sobre incidencia criminal en alrededor de 150 países y jurisdicciones del mundo. “en 2000 ocurrieron en el mundo 71,365,270

---

<sup>10</sup> Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, COPARMEX, S. P., *México en el Panorama Delictivo Mundial*. Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada A. C. (IMECO).

delitos de los que tuvo conocimiento alguna autoridad (en la mayoría de los países es la policía la que los registra). Si se considera que por cada delito reportado dos no se reportan, es muy probable que en el mundo se cometan en realidad poco más de 200 millones de crímenes por año.”<sup>11</sup>

En términos globales se deduce que “de los 157 países y jurisdicciones en 20 de ellos se concentra el 80% de los crímenes y de esta veintena México forma parte en el lugar 16.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Idem.

<sup>12</sup> Idem.

## El Delito en el Mundo

Número	País	Año	No de delitos
1	Estados Unidos	2000	11,605,751
2	Alemania	2000	6,264,723
3	Inglaterra y Gales	2000	5,109,104
4	Francia	2000	3,771,849
5	Sudáfrica	2000	3,422,743
6	Brasil	2000	3,000,000
7	Rusia	2000	2,952,367
8	Canadá	2000	2,476,520
9	Japón	2000	2,443,470
10	Italia	1998	2,205,782
11	India	1999	1,764,629
12	China	1996	1,600,716
13	Corea	2000	1,543,219
14	Australia	2000	1,431,787
15	Chile	2000	1,409,939
<b>16</b>	<b>México</b>	<b>2000</b>	<b>1,363,709</b>
17	Países Bajos	2000	1,305,635
18	Polonia	2000	1,266,910
19	Suecia	1998	1,190.812
20	Argentina	2000	1,129,900
Total			57,259,565

Fuente: <http://www.coparmex.org> Consultada el 11 de noviembre de 2002.

## II.2 La seguridad pública en el contexto del Estado de México

“Situado en el centro de la República Mexicana, el Estado de México es parte fundamental de la actividad económica nacional, ya que contribuye con cerca de 11% del Producto Interno Bruto total (PIB).”<sup>13</sup>

El Estado de México cuenta con una población total de 13 millones 83 mil 359 habitantes<sup>14</sup>, lo que lo coloca como el estado que tiene más habitantes en el país, en una extensión territorial de 22,500 kilómetros, seguido por el Distrito Federal con un total de 8 millones 591 mil 309 habitantes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su “Artículo 115, establece que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre”.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el “Artículo 112, previene que la base territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre; y que los

---

<sup>13</sup> Gobierno del Estado de México. *Perfil de la Economía Mexiquense*. Estudio de Gran Visión Toluca, Estado de México, Mayo de 2000. Pág. 13

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Estados Unidos Mexicanos. *XII Censo General de Población y Vivienda*. Resultados preliminares. México 2000.

municipios de su estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la Ley Orgánica Municipal.”

La entidad cuenta con un total de 125 municipios<sup>15</sup> de los cuales los municipios más poblados son Ecatepec de Morelos con 1,620,303; Nezahualcoyotl con 1,224,924; Naucalpan de Juárez con 857,511 y Tlalnepantla de Baz con 720,755 habitantes<sup>16</sup> lo que representa el 33.78% del total de la población del estado.

### Municipios del Estado de México con mayor población

Municipio	Población (habitantes)	Porcentaje %
Ecatepec de Morelos	1 620 303	12.37
Nezahualcoyotl	1 224 924	9.35
Naucalpan de Juárez	857 511	6.55
<b>Tlalnepantla de Baz</b>	<b>720 755</b>	<b>5.51</b>
Resto de municipios	8 659 866	66.22
Total	13 083 359	100.00

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

El incremento demográfico que sufre la entidad, ha rebasado la infraestructura y recursos con que cuentan las instituciones de justicia y seguridad pública, contribuyendo al desarrollo de la delincuencia, tanto ocasional como la organizada, hasta convertirla en uno de los

<sup>15</sup> Artículo 6º de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

<sup>16</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Op cit. Nota 56.



fenómenos sociales que mayor preocupación ha generado en los últimos tiempos.

Durante la década de los noventa los índices delictivos muestran una tendencia creciente y los esfuerzos gubernamentales y de la sociedad en general han sido insuficientes para abatir o, cuando menos, frenar en forma sensible el alarmante crecimiento de este problema.

**Municipios con mayor incidencia delictiva en el Estado de México, 1997**

<b>Municipios</b>	<b>Presuntos Delincuentes del Fuero Común*</b>	<b>Sentenciados del Fuero Común</b>
Nezahualcoyotl	1,480	1,268
Ecatepec de Morelos	1,359	1,282
Naucalpan de Juárez	1,336	951
<b>Tlalnepantla de Baz</b>	<b>746</b>	<b>612</b>
Resto del estado	7,192	4,113
<b>Total del estado</b>	<b>12,113</b>	<b>10,339</b>

\*Se refiere a presuntos delincuentes

Fuente: Gobierno del Estado de México, Procuraduría General de Justicia del Estado de México<sup>17</sup>

Tlalnepantla se ubica en el cuarto lugar de los municipios del Estado de México con mayor índice de delincuencia al igual que el lugar que ocupa como municipio con un total de población. Dentro de los factores podríamos enunciar la vecindad que tiene con el Distrito

<sup>17</sup> Gobierno del Estado de México *Visión y Propuestas de Directrices de Gobierno del Estado de México. Estudio de Gran Visión 1999-2010*. México 2000. Pág. 123.

Federal, la cual implica que los delitos cometidos en la zona metropolitana presentan características comunes que requieren esfuerzos conjuntos para evitar el desplazamiento de los delincuentes de un territorio a otro.

La sociedad percibe el problema de la inseguridad como el número uno en la entidad.<sup>18</sup> La población ha caído en un proceso de victimización evidenciado por la presencia real o imaginaria, de temores o desconfianza en las instituciones y autoridades vinculadas con la seguridad pública, poniendo en duda la eficacia del sistema de justicia de los tres órdenes gubernamentales: federal, estatal y municipal.

Si nos referimos al “miedo como una respuesta al crimen, y los individuos responden al miedo en la manera en que éste degrada la calidad de vida y la capacidad, en la que la sociedad puede enfrentar al miedo. Este fenómeno produce consecuencias sociales mediante dos diferentes mecanismos. El primero es que las personas se sienten inestables emocionalmente. El miedo provoca una inmediata pérdida en la satisfacción personal. El segundo, el miedo motiva a las personas a invertir tiempo y en mecanismos defensivos que reduzcan su vulnerabilidad.”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ver encuestas en los diarios de información.

<sup>19</sup> Andrés Roemer., op. Cit., Nota 1. Pág. 107.

## Presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados del fuero federal según principales delitos, 1999

Principales Delitos	Nacional		Entidad	
	Absolutos	Estructura %	Absolutos	Estructura %
Presuntos delincuentes	30,564	100.0	1,310	100.0
Ley federal de armas de fuego a/	11,159	36.5	646	49.3
Materia de narcóticos	12,298	40.2	306	23.4
Ley de vías de comunicación b/	1,144	3.7	88	6.7
Robo	621	2.0	45	3.4
Daño en las cosas	311	1.0	41	3.1
Ley de equilibrio ecológico	524	1.7	39	3.0
Asociación delictuosa c/	89	0.3	29	2.2
Ley general de población	1,568	5.1	15	1.1
Otros	2,850	9.3	101	7.7
Delincuentes sentenciados	24,963	100.0	1,021	100.0
Ley federal de armas de fuego a/	10,950	43.9	619	60.6
Materia de narcóticos	8,287	33.2	195	19.1
Ley de vías de comunicación b/	1,045	4.2	65	6.4
Robo	558	2.2	21	2.1
Daño en las cosas	182	0.7	21	2.1
Falsificación de documentos	157	0.6	9	0.9
Ley forestal	74	0.3	9	0.9
Ley de equilibrio ecológico	368	1.5	6	0.6
Otros	3,342	13.4	76	7.4

a/ Incluye portación, fabricación, acopio de armas prohibidas y uso indebido de objetos y materiales explosivos.

b/ Se refiere a delitos contra la seguridad de tránsito de vehículos, incluyendo conducir en estado de ebriedad.

c/ Incluye pandillerismo

Fuente: <http://mex.inegi.gob.mx>. Consultada el 24 de octubre de 2001.

En el año de 1999 nivel nacional en delitos del fuero federal había 30,564 presuntos delincuentes, de los cuales el ilícito en “materia de narcóticos” contaba con 12,298 o sea, el 40% del total de delitos; siguiendo el ilícito de la “Ley Federal de Armas de Fuego” con 11,159

que representa el 36.5%, lo que hace un total de 76.5% de los delitos cometidos por presuntos delincuentes.

Por otra parte, los delincuentes sentenciados hacían un total de 24,963 en el año de 1999 a nivel federal, de los que sobresale la trasgresión a la “Ley Federal de Armas de Fuego” con 10,950 delitos, lo que representa 43.9% y en materia de narcóticos con 8,287 ilícitos, siendo un 33.2%, haciendo un total de 77.1% de los delitos cometidos por los delincuentes del fuero federal.

En el Estado de México de los 1,310 presuntos delincuentes habían cometido 646 infracciones a la “Ley Federal de Armas de Fuego” lo que representa un 49.3 del total de los delitos.

## Presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados del fuero común según principales delitos, 1999

Principales Delitos	Nacional		Entidad	
	Absolutos	Estructura %	Absolutos	Estructura %
Presuntos delincuentes	155,120	100.0%	11,580	100.0%
Robo	55,767	36.0	3,575	30.9
Lesiones	33,177	21.4	2,716	23.5
Despojo	4,213	2.7	636	5.5
Violación	4,236	2.7	559	4.8
Armas prohibidas a/	4,032	2.6	532	4.6
Homicidio	6,476	4.2	466	4.0
Allanamiento de morada	3,139	2.0	445	3.8
Fraude	5,069	3.3	380	3.3
Otros	39,011	25.1	2,271	19.6
Delincuentes sentenciados	118,292	100.0	8,074	100.0
Robo	48,366	40.9	2,930	36.3
Lesiones	24,947	21.1	1,449	17.9
Homicidio	5,897	5.0	480	5.9
Armas prohibidas a/	3,348	2.8	453	5.6
Violación	3,287	2.8	433	5.4
Despojo	2,552	2.2	400	5.0
Daño en las cosas	7,523	6.4	307	3.8
Allanamiento de morada	2,323	2.0	172	2.1
Otros	20,049	16.9	1,450	18.0

a/ Incluye portación, fabricación, acopio de armas prohibidas y uso indebido de objetos y materiales explosivos.

Fuente: <http://mex.inegi.gob.mx>

En el año de 1999 los presuntos delincuentes a nivel nacional en materia del fuero común eran 155,120; de los que sobresale el delito de robo con 55,767 siendo el 36% del total y las lesiones con 33,177 lo que nos da un 21.4% y tan solo estos dos delitos hacen un total del 57.4%.

En el Estado de México de los 11,580 presuntos delincuentes en el año 1999 los delitos de robo ascendían a 3,575 lo que representa un 30.9% del total.

De igual forma, los delincuentes sentenciados para 1999 a nivel federal hacían un total de 118,292; de los que resalta el ilícito de robo con 48,366, representando un 40% y en el Estado de México los delincuentes sentenciados eran 8,074, el ilícito con mayor porcentaje es el de robo con 2,930, el 36.3% del total de los delitos.

## **II.2.2 El municipio de Tlalnepantla de Baz**

Para profundizar en las acciones implementadas en materia de seguridad pública, resulta fundamental contar con una panorámica de las condiciones que prevalecen el municipio tanto históricas, como políticas y sociales.

“Dentro del Estado de México, el municipio de Tlalnepantla de Baz representa el 0.31% de la superficie total del estado, y se encuentra zonificado en dos grandes porciones: Zona Poniente que representa el 74.6% del total de la región; y la Zona Oriente representando el 25.4% del total de municipio.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Gobierno del Estado del México. *Plan del Centro de Población Estratégico de Tlalnepantla de Baz. 1994-1996*. Toluca, Estado de México. 16 de febrero de 1996. Pág. 5.

Así tenemos que “La Zona Poniente limita al norte con los municipios de Cuautitlán Izcalli y Tultitán; al este con el Distrito Federal (Delegación Gustavo A. Madero); al sur con el municipio de Naucalpan de Juárez y el Distrito Federal (Delegación Azcapotzalco); y, al oeste, con el municipio de Atizapán de Zaragoza. Y la Zona Oriente colinda al norte y al este con los municipios de Ecatepec de Morelos y Coacalco; al sur y al oeste con el Distrito Federal (Delegación Gustavo A. Madero).”<sup>21</sup>

Por la infraestructura con la que cuenta, así como los servicios públicos que oferta, hace que en la tipología se le catalogue como metropolitano.<sup>22</sup> Que junto con los municipios conurbados de la ciudad de México forman el centro de servicios más importante del Estado.<sup>23</sup>

Desde el siglo XIX, Tlalnepantla ha sido un centro de población de gran importancia para el Estado de México ya que “para 1888 se asentaban en la zona un total de 8,011 habitantes. En 1950 esta cifra

---

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Tienen alta densidad de población distribuida en todo el territorio municipal y tienden a formar una continuidad geográfica (conurbación) con otros municipios o entidades; los servicios públicos existentes son agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público y energía eléctrica en la totalidad del territorio municipal, sin embargo, es necesario aclarar que la eficiencia de los mismos no siempre corresponden a las necesidades de la población; la Población Económicamente Activa (PEA) se ocupa principalmente en los servicios e industria mediana y grande; el equipamiento del que disponen en materia educativa es de nivel preescolar, primaria, secundaria, técnica, bachillerato, tecnológicos y universidades, cuya cobertura es de nivel estatal y/o regional; en cuanto a instalaciones de salud cuentan con centros de salud urbanos, hospitales generales, de especialidades y módulos odontológicos y de optometría. Cuentan con grandes mercados, centrales de abasto y tianguis de cobertura regional y/o estatal. Y tienen estructuras administrativas complejas y de grandes dimensiones, lo que corresponde a la gran cantidad y variedad de requerimientos de su población.

<sup>23</sup> Está zona esta integrada por los municipios de Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán de Romero Rubio, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacan, Ecatepec; Huixquilucan, Ixtapaluca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcoyolt, Nicolás Romero, La Paz, Tecámac, Tlalnepantla y Tultitlán; además de las 16 Delegaciones del Distrito Federal.

se elevó a 30,539; para 1960 a 115,846, en 1980 fue de 807,800, para 1990 disminuyó a 708,060 habitantes.”<sup>24</sup>

Tlalnepantla se encuentra entre los municipios del Estado de México con mayor densidad de población. “La población en el municipio fue: en 1970 de 367,000 habitantes, en 1980 de 778,173 y en 1990 de 702,802. En este período 1970-1990, se tuvo una tasa de crecimiento del 13.4% anual.”<sup>25</sup>

Dentro de los antecedentes históricos una de las causas que ha impactado a municipios como Tlalnepantla es el desbordamiento de la Ciudad de México, que ha generado la extensión de la población hacia suelo mexiquense. “En los años veinte el municipio fue un importante centro distribuidor de ganado que surtía los rastros de México, Villa de Guadalupe, Tacuba, Tacubaya, Texcoco, Cuautitlán y otros más. En la década de los cuarenta sufre una transformación de una región con perfil agrícola a una región industrial.”<sup>26</sup>

Otra de las causas para el establecimiento de la población en el municipio fue que, “En el periodo de 1945 a 1950, los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan y Ecatepec son los primeros que se ven favorecidos por la política de apoyo industrial, manifestada en la Ley de Protección a la Industria, la cual permitió la canalización de recursos financieros del Gobierno Federal y la inversión extranjera;

---

<sup>24</sup> *Plan del Centro de Población Estratégico de Tlalnepantla de Baz.* Op. Cit. Nota 72.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Cabrero Mendoza Enrique. *Los Dilemas de la Modernización Municipal. Estudios sobre la Gestión Hacendaria en Municipios Urbanos de México.* Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1996. Pág. 532-533.



surgiendo con ello en 1948 las primeras empresas de tipo transnacional como son las productoras de aceros y fertilizantes, con ello se amplió la gama de actividades económicas del municipio. Llegando con estas una gran cantidad de campesinos y migrantes en general, atraídos por la esperanza de encontrar empleo en los parques industriales.”<sup>27</sup>

Por lo que durante los años cincuentas, la urbanización acelerada que se registra, produjo un cambio en la división del trabajo, del escenario agrario pasaron a formar grandes masas de trabajadores, con los subsecuentes requerimientos de servicios públicos, principalmente vivienda, empleo, transporte, salud y educación.

En la década de los setenta, Tlalnepantla logró un gran desarrollo industrial, que lo llevó a ser uno de los municipios más importantes del país; “Tlalnepantla de Baz está considerado como uno de los municipios más industrializados del país, junto con Naucalpan de Juárez y Monterrey; es así que se le considera como el primer municipio a nivel nacional que destina mayor superficie del suelo para uso industrial; el segundo en importancia industrial, considerando su producción bruta y personal ocupado; el tercero en cuanto mayor número de establecimientos de 50 o más empleados y el séptimo en número total de industrias.”<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Idem.

Para 1990 “en el municipio se producía el 20.37 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del estado; además de generar el mayor número de empleos, los cuales representaban el 8.54 por ciento del total estatal. Asimismo, cuenta con más de 2,700 industrias, ocupando el primer lugar en el ámbito estatal en este ramo, y 15,000 establecimientos comerciales. La infraestructura del municipio cubre la totalidad del área urbana, que representa el 78 por ciento del territorio. Al interior la red de agua potable cubre al 96 por ciento, lo mismo que la de drenaje.”<sup>29</sup>

En ésta misma década, “la población económicamente activa (PEA) en Tlalnepantla representaba el 45.72 por ciento del total, de la cual el 40 por ciento trabajaba en el sector comercio y de servicios, y el 0.1 por ciento en el sector agrícola.”<sup>30</sup>

Actualmente la distribución de su población por grandes grupos es la siguiente:

**Municipio de Tlalnepantla de Baz  
Población total por grandes grupos de edad**

<b>Grupos de edad</b>				
Total de Población	0-14 años	15-64años	64 y más años	No especificado
721,415	192,700	471,179	34,379	22,797

Fuente: <http://mex.inegi.gob.mx>. Consultado el 24 de octubre de 2001.

---

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> Idem.

Por otra parte, en el perfil político, el municipio tradicionalmente había sido gobernado por militantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido que había logrado mantener una fuerte presencia en prácticamente todo el territorio municipal, a mediados de la década de los noventa aumentó el número de simpatizantes de los partidos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), Verde Ecologista (PVEM) y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), los cuales concentraban su fuerte en la cabecera municipal.

“En la elección del ayuntamiento, a fines de 1993, los partidos políticos más importantes fueron el PRI, el PAN, el PRD, y el PFCRN, notándose un incremento significativo de votos del PAN, aunque no suficientes para ganar una elección.”<sup>31</sup>

En las elecciones para elegir Ayuntamientos de 1996 se reconoció el triunfo de la Lic. Ruth Olvera Nieto, una vez instalado en el poder, la nueva administración municipal -proveniente del Partido Acción Nacional-, emprendió una serie de cambios orientados a hacer más eficiente el aparato de gobierno en sus funciones administrativas y en la realización de obras y prestación de servicios públicos y como todo gobierno de alternancia necesita dar más y mejores resultados a las demandas de los ciudadanos.

---

<sup>31</sup> Idem.

El segundo Presidente Municipal de extracción panista fue el Lic. Rubén Mendoza Ayala (2000-2003) y actualmente el municipio es gobernado por el Lic. Ulises Ramírez Núñez (2003-2006), también militante de Acción Nacional.

### **II.2.3 La Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz**

El artículo 1 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México señala lo que es el Municipio:

Artículo 1.- Esta Ley es de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración de su hacienda pública, en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Siendo el municipio el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos y el prestador de los servicios públicos, en el periodo 1997-2000 los servicios eran administrados por las áreas siguientes:

- Los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento son prestados por el Organismo Público Descentralizado Municipal de Agua, Alcantarillado y Saneamiento (O.P.D.M.);
- Los de seguridad pública y tránsito se prestan a través de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal;

- Los de alumbrado público, limpia y disposición de desechos, panteones, calles, parques y jardines, áreas verdes y recreativas se prestan a través de la Dirección de Servicios Públicos;
- Los servicios de mercados y centros de abasto, rastros y empleo los presta la Dirección de Desarrollo Económico;
- Los de asistencia social y cultura se prestan a través de la Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento al Deporte.

Resultando la seguridad pública como la demanda más apremiante para la población de Tlalnepantla, “ésta se caracterizó por la falta de profesionalismo y ética en sus cuerpos policiacos; además de insuficiencia de recursos humanos, carencia y modernización de equipo (armamento, patrullas, radio comunicadores).”<sup>32</sup>

La seguridad pública representa un asunto de vital importancia para el municipio; en las colonias populares la falta de seguridad se refleja en actos de violencia por los mismos habitantes. Mientras en las zonas residenciales la seguridad pública adquiere una interpretación distinta; las características de las casas habitación son un polo de atracción para el robo de bienes; de esta forma la demanda de seguridad

---

<sup>32</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000*. Primera edición 1997. Estado de México, México. Pág. 12.

pública tiene diferentes sentidos para cada una de las zonas del municipio.

#### **II.2.4 Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal**

Al término de la administración municipal 1993-1996 el área encargada de la seguridad pública en el municipio era la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal; en números se contabilizó que al treinta y uno de diciembre de 1996 (fecha en que se recibió el gobierno municipal) “el personal reportado en la nómina era de 784 elementos, la mayoría del personal operativo con escasa capacitación para proporcionar el servicio; encontrándose que el 17% del personal policial cuenta con estudios de primaria, el 49% con secundaria, un 15% con preparatoria, el 4% con estudios profesionales y el resto sin antecedente alguno.”<sup>33</sup>

De las 171 unidades reportadas como parque vehicular, únicamente el 70% trabajaba con criterios de operación eficiente, el 22% se encontraba en condiciones de reparación y el 8% restante se localizaba en el corralón o a disposición del Ministerio Público; también fueron contabilizados 34 caballos, la mayoría fuera de su vida útil.

---

<sup>33</sup> Estudio realizado por las autoridades entrantes para el periodo 1997-2000 en el municipio de Tlalnepantla de Baz.

En cuanto al armamento de cargo de los elementos, fueron cuantificadas 267 armas, de las cuales el 6% se consideran inservibles, el 2% en reparación y en conjunto se puede señalar que todas rebasaron su periodo de utilidad. De las 267 armas, el 75% son cortas y el 25% son largas.

En equipo de radio comunicación, la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal tiene asignados 263 radios distribuidos entre el personal, patrullas y bases de comunicación.

De acuerdo a lo anterior, basado en el estudio que realizaron las autoridades entrantes se encontró que la cobertura de seguridad pública y tránsito a principios de 1997 se llevó a cabo con un estado de fuerza equivalente al 60% de lo normal requerido.

### **II.2.5 Líneas de acción en materia de seguridad pública**

Las acciones a desarrollar con el fin de abatir la delincuencia e incrementar la seguridad pública en primera instancia se establecen en el Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000, el cual marca como objetivos generales:

I Garantizar a la ciudadanía el desempeño coordinado, racional, eficiente, honesto y profesional del cuerpo de seguridad pública y tránsito en el marco que establece la ley, asegurando la preservación de los derechos ciudadanos.

II Proteger a la ciudadanía, sus bienes y entorno ante la eventualidad de un siniestro o desastre provocado por fenómenos naturales o humanos de origen químico, geológico hidrometeorológico, sanitario y socio-organizativo, fomentando la cultura de autoprotección.

Para lograr los objetivos generales se dispusieron los siguientes objetivos específicos:

- A. Identificar las deficiencias organizativas de la corporación para su corrección.
- B. Abatir los índices delictivos.
- C. Instrumentar y rehabilitar el parque vehicular, equipo, armamento y modelos.
- D. Profesionalizar a los servidores públicos de la corporación.
- E. Propiciar el acercamiento entre la comunidad y la autoridad.
- F. Modernizar la prestación de los servicios de seguridad pública y tránsito.
- G. Desconcentrar los servicios de seguridad pública y tránsito en base a la densidad de población e índices de criminalidad.



Del mismo modo se definieron las líneas de acción que se llevaron a cabo para cumplir con los objetivos:

1. Actualizar el Bando Municipal; revisar y en su caso modificar los Reglamentos Municipales.
2. Elaborar un diagnóstico que permita detectar los elementos más significativos que alteran el desarrollo de las actividades de la corporación para su corrección
3. Crear un fideicomiso para la adquisición y rehabilitación de la infraestructura de seguridad pública y tránsito.
4. Impartir cursos de capacitación y adiestramiento al personal, aumentar en función de disponibilidad presupuestal las percepciones del personal; establecer el servicio policiaco de carrera.
5. Formular manuales de operación y diseñar criterios de coordinación y movilización.
6. Establecer convenios con corporaciones municipales y del Distrito Federal.
7. Instrumentar una estrategia inmediata de seguridad pública.

8. Reestructurar al Comité Consultivo de Seguridad Pública y Tránsito; crear los comités ciudadanos de prevención, organizar cursos de prevención del delito en centros educativos, implementar acciones de tipo vecino vigilante.
9. Reforzar el servicio 08 de emergencia. Construir los servicios facultativos para atención en zonas industriales y comerciales, establecer el sistema troncalizado de radio comunicaciones.
10. Definir las zonas operativas de actuación, elaborar la cartografía digitalizada de incidencia delictiva.
11. Involucrar a los sectores públicos, privado y social, en la cultura de la auto protección, para lograr su participación activa y asociada en caso de un fenómeno perturbador.
12. Definir y establecer la estrategia e instancias operativas de participación de los sectores público, privado y social en caso de siniestros.
13. Actualizar el atlas de riesgo municipal, acorde a las condiciones presentes y futuras de riesgo a las que se encuentra sujeta la población.
14. Actualizar la operatividad del área jurídica de la corporación.

## **II.2.6 Programa Integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000<sup>34</sup>**

Derivado de estas acciones se puso en marcha el Plan Integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000, lo que permitió realizar reuniones, visitas y entrevistas con todos los sectores sociales del municipio a efecto de corregir y evaluar el conjunto de las acciones que en materia de seguridad pública se venían impulsando a través de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito.

### **a) Comités Vecinales de Seguridad**

El Plan Integral impulsa, como una de sus acciones fundamentales, la creación de Comités Vecinales de Seguridad. Con ellos la ciudadanía organizada permitirá evaluar, proponer y modificar aquello que en la práctica del quehacer policiaco no esté resultando.

Los Comités Vecinales de Seguridad se apoyan en la participación ciudadana, con ello se trata de fortalecer acciones disuasivas para la prevención del delito, complementando los esfuerzos de seguridad municipal, pero nunca sustituyendo a los elementos de policía.

---

<sup>34</sup> H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. *Programa Integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000*. Tlalnepantla de Baz 1997.

El objetivo de estos comités es: La corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos en la toma de decisiones encaminadas a combatir la delincuencia.

Como procedimiento se estableció la creación de un comité por calle, manzana, unidad habitacional o fraccionamiento. Una vez integrado, el Comité Vecinal realizará reuniones mensuales para tratar los asuntos relacionados con la seguridad pública y los hará llegar al Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, órgano auxiliar de la administración municipal; llevando a cabo dichas reuniones en el lugar de residencia de los vecinos.

La estructura de cada Comité Vecinal de Seguridad estará integrado por:

- A. Un Vocal propietario a propuesta de los vecinos.
- B. Un Secretario Técnico que llevará el seguimiento de acuerdos del comité.

El Vocal presidirá las reuniones del Comité Vecinal de Seguridad y canalizará todas las opiniones y sugerencias de los vecinos ante el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública Municipal; además dará a conocer todas las disposiciones de seguridad pública que beneficien a los vecinos, como también podrá solicitar el apoyo necesario de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal para llevar a cabo

la agenda de sus reuniones de trabajo y podrá asistir a las reuniones de trabajo del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública Municipal.

Por su parte el Secretario Técnico tomará nota de los acuerdos de las reuniones de los Comités Vecinales de Seguridad; así como darles seguimiento y presidir las reuniones del Comité en ausencia del Vocal.

### **b) Código Presencia Permanente**

Otra de las acciones llevadas a cabo por la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal fue el programa denominado “Código Presencia Permanente” que evitó que la policía no cubriera sus rutas de servicio, establece puntos de vigilancia ciudadana en los recorridos de las patrullas asignadas a cada sector. Con esto se obligó a la policía a estar en constante movimiento y permanente atención de la ciudadanía, así como evitar que las unidades salgan de su sector sin causa justificada.

La ciudadanía puede participar en el “Código Presencia Permanente” de la siguiente manera:

- Integrar su Comité Vecinal y dar aviso con tres días de anticipación a los teléfonos 565-10-37 y 565-10-63 de policía en el horario de 10:00 a 21:00 hrs. y el comandante de la zona o bien el responsable del sector asistirá.

- En la sesión del Comité, se establecerán, conjuntamente con el responsable de la policía, puntos de vigilancia ciudadana en las rutas de recorrido. De esta manera, la patrulla deberá pasar varias veces en el transcurso del día a recoger la firma del vecino responsable del punto de verificación ciudadana. Para evitar conductas de engaño, la firma será turnada a diferentes vecinos de manera periódica.

### **c) Programa Sistema de Alarmas Preventivas**

Del mismo modo, se implementó el “Programa Sistema de Alarmas Preventivas” que consiste en que los vecinos de una cuadra se organicen para instalar un sistema integrado de alarmas, compuesto por una chicharra (timbre) y una lámpara (farola), intercomunicadas y colocadas en el exterior del domicilio de por lo menos 10 casas; en el exterior se localiza un apagador con dos botones en donde el primero activa todas las chicharras del sistema y el segundo únicamente lo hace en la lámpara del accionante.

1.- En caso de que un vecino observe desde el interior de su casa la comisión de un delito o sospeche de movimientos extraños en la calle o en la casa de algún vecino, podrá activar el sistema de alarmas en el circuito; esto da una señal de alerta a los vecinos organizados para una mayor seguridad.

2.- Si la emergencia esta en casa, se debe activar los dos interruptores llamando a la voz de alerta vecinal.

#### **d) Sistema de Emergencia 08 Tlalnepantla**

Asimismo, se puso en marcha el “Sistema de Emergencia 08 Tlalnepantla” que proporciona en el menor tiempo posible los servicios de seguridad pública y rescate: optimiza el empleo de los recursos humanos y materiales en la atención de siniestros además que genera recursos que permiten al municipio adquirir equipo e infraestructura.

Para su contratación el usuario en forma personal y autónoma inscribe su línea telefónica 08 de Teléfonos de México y se cobrará una cuota fija de \$10.00 (diez pesos), mediante el recibo telefónico correspondiente. De los recursos captados por este servicio el municipio percibe el 25%, que se destina al Fideicomiso de Seguridad Pública para la adquisición de más equipo e infraestructura de los cuerpos policiales y de emergencia.

#### **e) Programa de Estímulos y Reconocimientos**

Otra de las acciones llevadas a cabo fue el “Programa de Estímulos y Reconocimientos” que impulsó la entrega de estímulos y reconocimientos a los elementos que destacaron por su servicio.

## **f) Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública**

Derivado de la coordinación que establece la Ley que Establece las Bases del Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se creó el Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública; este Consejo es un órgano de comunicación entre la comunidad y las autoridades municipales que contribuye a la gestión, promoción, seguimiento y evaluación de acciones para el mejoramiento de la seguridad pública.

Está integrado por un Presidente, un Secretario Ejecutivo y Consejeros de los tres ámbitos de gobierno en materia de seguridad pública e impartición de justicia.

## **g) Comité de Consulta y Participación de la Comunidad**

Creación del Comité de Consulta y Participación de la Comunidad, el cual está integrado por representantes de colonos, representantes empresariales, representantes del magisterio y del autotransporte, sin ser limitativo. Este órgano se encarga de recoger la demanda ciudadana en cuanto al servicio de seguridad pública y tránsito y propone diversas acciones específicas al Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública, quien se encarga de analizar las propuestas y sugerencias para darles el cauce correspondiente.



Estas son las acciones que en primera instancia propuso el Gobierno Municipal para el periodo 1997-2000, acciones apegadas a lo establecido tanto a nivel federal como estatal y a su vez en coordinación los tres órdenes de gobierno.

En el siguiente capítulo se enunciarán los resultados de estas acciones y los resultados de las acciones del trienio 2000-2003 en esta materia; además de la comparación que se realizará entre éstas.

## Capítulo Tercero

### **Programas y Acciones Implementadas en el área de Seguridad Pública en el Municipio de Tlalnepantla de Baz durante los Trienios 1997-2000 y 2000-2003**

No desesperes, ni siquiera por el hecho de que no desesperas.  
Cuando todo parece terminado, surgen nuevas fuerzas.  
Esto significa que vives.<sup>1</sup>

Franz Kafka

### **III. Programas y Acciones implementadas en el Trienio 1997-2000**

Actualmente, se trata de combinar políticas nacionales con políticas municipales, estrategias con intervención de la sociedad, que ataquen los problemas reales de cada comunidad.

Por tal motivo, es imperioso buscar la coordinación de actividades entre la sociedad y las autoridades encargadas de la seguridad a nivel local.

Los modelos de policía comunitaria pretenden atacar problemas muy concretos aplicando metodologías en áreas geográficas específicas e

---

<sup>1</sup> Kafka Franz. *La Metamorfosis*. Editores Mexicanos Unidos. S. A. 7ª. Reimpresión. Febrero de 2000. Pág. 10.

involucrando activamente a la comunidad y recabando la información de la misma para identificar sus aspiraciones y necesidades.

Hoy reconocemos que la prevención del delito es un asunto de índole fundamental local, comunitario. La problemática no es idéntica en todos lados. Cada municipio tiene sus problemas y sus soluciones.

Actualmente, en los ámbitos locales tenemos muestras de políticas de prevención comunitaria efectivas, que buscan detener la comisión de los delitos a través de la acción social y el contacto estrecho entre las autoridades y los ciudadanos.

Los municipios han adoptado nuevas políticas en materia de prevención del delito, estas políticas incluyen medios para reforzar valores comunes, a fin de que se reconozca la responsabilidad personal y de la comunidad. Además se han fortalecido los programas de vigilancia vecinal que permiten organizar y mantener estrategias locales de prevención del delito, a cargo de pequeños grupos de vecinos.

Por otra parte, el establecimiento de programas de protección de la manzana o unidad habitacional es lo que ha permitido recuperar y permitido compartir la información sobre la problemática delictiva local, entre la sociedad y las autoridades.

### **III.1 Resultados del Programa Integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000**

El Primer Gobierno Municipal emanado del Partido Acción Nacional, triunfador en los comicios para la renovación de Ayuntamientos para el periodo 1997-2000, implementó en materia de seguridad pública una serie de estrategias orientadas a hacer más eficiente la prestación de este servicio a la ciudadanía, con lo que se propuso dar más y mejores resultados a las demandas de los tlalnepantlenses.

Como se mencionó en el capítulo II, se implementó el Programa Integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000 y los logros fueron difundidos en los informes de Gobierno durante la gestión de la Lic. Ruth Olvera Nieto de los cuales señalamos los siguientes:<sup>2</sup>

- Homologación de los salarios de los elementos de tránsito con los que percibían sus similares de seguridad pública y, posteriormente un incremento salarial del 18%;
- Impartición de cursos de capacitación y aplicación de un examen antidoping a todos los elementos de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, exámenes que fueron solicitados por la comunidad;

---

<sup>2</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Primer Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 1. No. 6. Diciembre de 1997. Pág. 8.

- Además de dar de baja a más de 150 elementos por infringir la disciplina;
- Capacitación de 186 elementos y mandos operativos en materia legal, principalmente en derechos humanos;
- Cursos en la academia a 193 elementos de nuevo ingreso, cursos que tenían que aprobar para poder ser contratados;
- Creación de la Comisión de reclutamiento y selección, que uniformó los aspectos de reclutamiento y selección de los nuevos elementos;
- Se equiparon 23 Tecallis y 8 Bases con una inversión cercana al millón de pesos, mismos que se encontraban en un estado deplorable al recibir la Administración Municipal;<sup>3</sup>
- Se reconstruyeron totalmente las caballerizas del agrupamiento con una inversión de 400,000 pesos;
- Se adquirieron 70 unidades vehiculares y 34 motocicletas, lo que permitió una mejor cobertura del territorio municipal;
- Se proporcionó servicio de mantenimiento preventivo y correctivo al sistema de semaforización;

---

<sup>3</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Segundo Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 2. No. 14. Diciembre de 1998. Pág. 11.

- Se adquirieron 132 radios portátiles y móviles;
- Instalación del Consejo Coordinador Municipal (sesionó en 11 ocasiones en coordinación con autoridades federales y estatales);
- Creación de 296 Comités Vecinales de Seguridad (COVESE), lo que permitió compartir acciones preventivas entre ciudadanos y autoridades;<sup>4</sup>
- Instauración del Fideicomiso de Seguridad Pública, para contar con los recursos económicos necesarios.
- Creación del Comité de Consulta y Participación de la Comunidad, en el participan colonos, industriales, comerciantes y asociaciones civiles;
- Implementación de 37 Operativos permanentes en coordinación con la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y cuerpos de policías de otros municipios,

---

<sup>4</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Tercer Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 3. No. 23. Diciembre de 1999. Pág. 11.

- Presentación de 9,000 presuntos infractores ante las fiscalías calificadoras;
- Remisión de 700 personas al Ministerio Público;
- Realización de 4 foros sobre seguridad pública en la que participaron los Consejos de Participación Ciudadana, asociaciones, Comités Vecinales, instituciones educativas y representantes de los gobiernos estatal y municipal;
- Celebración de reuniones con los municipios y delegaciones aledañas, en las que se trataron asuntos específicos en materia de seguridad pública y,
- Entrega de estímulos a policías por más de 15 años de servicio y por conducirse con responsabilidad, para reconocerla trayectoria de los elementos.

De lo anterior se desprende que, se establecieron los mecanismos institucionales que permitieron un trabajo conjunto entre las distintas policías y sobre todo con la sociedad (Consejo Coordinador Municipal, Comité de Consulta y Participación de la Comunidad, implementación de Operativos, celebración de reuniones con los municipios y delegaciones del D. F. aledañas); porque muchas veces los delincuentes cometen sus fechorías en un municipio y se refugian en otro, lo que hizo posible el intercambio de información y la elaboración

de estrategias comunes en materia de prevención y lucha contra la inseguridad.

De igual forma, fue posible el establecimiento de una relación estrecha con la comunidad mediante consultas permanentes, que permitieron a la sociedad tener la capacidad de controlar la acción policial o para orientarla de acuerdo con sus percepciones.

Se adoptaron nuevas políticas en materia de prevención del delito, se implementaron programas de vigilancia vecinal, que permitieron organizar y mantener estrategias locales de prevención, compartir información sobre la problemática delictiva local entre la sociedad y las autoridades.

Lo anterior permitió la participación ciudadana, a través de órganos como los Comités Vecinales de Seguridad (COVESES) con los que se mantuvo contacto sobre este delicado asunto de la seguridad pública.

Si consideramos que se creó un COVESE al menos por cada comunidad, esta acción fue rebasada, pues el Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 enuncia que el municipio cuenta con “223 localidades clasificadas según su origen en 90 colonias, 19 pueblos, 68 fraccionamientos, y 46 unidades habitacionales.<sup>5</sup>, lo que significa que la gente participó y en algunas comunidades se creó más de un Comité.

---

<sup>5</sup> Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 Pág. 16



### **III.2 Programas y acciones en materia de seguridad pública implementadas en el periodo 2000-2003**

En la siguiente elección para elegir Ayuntamientos para el período 2000-2006, el triunfo fue nuevamente para el Partido Acción Nacional, resultando ganador el Lic. Rubén Mendoza Ayala.

En este periodo el área encargada de la seguridad pública cambió de nombre, pasó de Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal a la Dirección General de Seguridad Ciudadana, esta Dirección abarca las áreas de seguridad pública y tránsito municipal, protección civil y bomberos y servicios al público (pago de infracciones, licencias de manejo y servicio de corralones).

Debido a que en este estudio estamos tratando lo relativo a las acciones en materia de seguridad pública sólo haremos referencia a lo establecido en esta importante tarea.

Se dio seguimiento a algunos programas y acciones referentes a la seguridad pública implementados en la gestión 1997-2000; así como, también fueron implementados nuevos programas y los resultados fueron difundidos en los informes de gobierno en este trienio.<sup>6</sup>

- Derivado de las estadísticas delictivas se dividió el territorio municipal en 20 sectores lo que permitió cubrir totalmente el

---

<sup>6</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Tercer Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 3. No. 23. Agosto de 2003. Pág. 17.

municipio, debido a que existen zonas con un alto índice delictivo y se necesita una mayor presencia policíal;

- Se instaló en el portal de internet del municipio las fotografías de los policías con su nombre, para una rápida identificación por parte de la ciudadanía;
- Se recibieron 221 armas y se aumentó a 540 como una forma de contar con elementos dotados del equipo necesario.
- Se adquirieron e instalaron 250 equipos de Geoposicionamiento (GPS) que antes no existían, por lo que fueron una herramienta nueva, lo que permitió la ubicación de las unidades en cualquier punto del territorio Municipal;
- Con los GPS el tiempo de respuesta a un llamado de auxilio fue de 3 a 4 minutos;
- Se implementaron rondines en las comunidades, donde cada 12 horas se recababa la firma, en la bitácora de la unidad, de las personas designadas por los vecinos;
- Se recibieron 213 equipos de radio comunicación y se incrementó a 475 equipos;

- Se creó el Centro de Investigación y Capacitación (CICAP) que tuvo la tarea de capacitar a los elementos encargados de seguridad pública (en activo y los aspirantes); además de practicar los exámenes antidoping al total de los elementos (personal operativo, mandos medios y superiores).
- Se estableció la Unidad de Servicios Facultativos, unidad que prestó los servicios facultativos a los particulares, se proporcionaron a 25 empresas, 8 fraccionamientos, 5 comercios, una escuela, un hospital y una oficina federal, lo que suma un total de 41 servicios;
- Se dio continuidad a los operativos “Filtro”, “Ola”, “Escolar”, “Presencia”, “Cajero”, “Conjunto”, “Sobrevigilancia”, “Red”, “Cóndor”, “Liconsa”, “Hormiga”, “Carrusel”, “Encubierto” y “Sin Fronteras”; estos se realizaron en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Policía Federal Preventiva y la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de México;<sup>7</sup>
- Se presentaron 7 mil personas al Juez Calificador por haber cometido alguna falta al Bando Municipal;

---

<sup>7</sup> Operativos implementados en el Trienio 1997-2000. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Tercer Informe de Gobierno*. Periódico Oficial del Gobierno Municipal. Año 3. No. 23. Diciembre de 1999. Pág. 11.

- Se remitieron 635 al Ministerio Público por la comisión de algún delito, personas que fueron detenidas en la flagrancia de un delito.
- Se realizaron 70 reuniones vecinales para brindar orientación sobre acciones preventivas, reuniones que permitieron tener una estrecha colaboración con los Comités Vecinales de Seguridad;
- Instalación del Consejo Coordinador Municipal para el trienio 2000-2003, instancia que recibió y canalizó las demandas en materia de seguridad pública.
- Instauración del Comité de Consulta y Participación de la Comunidad.

Como lo mencionamos antes, se dio continuidad principalmente a los programas en los que se tiene una interrelación con la sociedad, además de los operativos que se llevaron en coordinación con autoridades estatales y federales.

La ciudadanía tiene mayores espacios de participación tanto en el diseño, seguimiento y evaluación de las instituciones y acciones gubernamentales, para mejorar la rendición de cuentas y garantizar la transparencia en el uso de los recursos.

De esta forma, la sociedad informa a las autoridades sobre los intereses y necesidades locales (a veces diferentes de los que las autoridades perciben).

Se estableció un canal para la educación de la sociedad con respecto a las conductas preventivas que debe seguir, permitió a la ciudadanía expresar sus quejas directamente y entregar la evaluación inmediata y directa del público sobre los esfuerzos que realizan las autoridades.

Estas estrategias parecen tener resultados apreciables en términos de reducción del temor, mejorar las relaciones entre las autoridades y la ciudadanía.

### **III. 3 Comparación de los programas y acciones implementados en el área de seguridad pública en el municipio de Tlalnepantla de Baz durante los trienios 1997-2000 y 2000-2003**

El Gobierno Municipal 1997-2000 plasmó tanto en el Plan de Desarrollo Municipal como en el Programa Integral de Seguridad Pública la participación conjunta entre las autoridades y la sociedad, implementando las siguientes acciones:

Impartición de cursos de capacitación a de 186 elementos y mandos operativos en materia legal y principalmente en derechos humanos;

además de los cursos que se impartieron en la academia a 193 elementos de nuevo ingreso y la creación de la Comisión de reclutamiento y selección para el periodo 1997-2000; para el trienio 2000-2003 crearon el Centro de Investigación y Capacitación (CICAP), que en un solo espacio englobó estas actividades y tuvo la tarea de habilitar a los elementos encargados de seguridad pública (en activo y los aspirantes). Esta acción permitió que se homologaran los criterios de reclutamiento y selección de aspirantes; además se le dio el carácter de profesional a la carrera de policía en el municipio.

Equipamiento de 23 Tecallis y 8 Bases con una inversión cercana al millón de pesos<sup>8</sup> y reconstrucción total de las caballerizas del agrupamiento con una inversión de 400,000 pesos, actividades realizadas en el trienio 1997-2000, que no se llevaron a cabo en el siguiente periodo. Acción que permitió darle vida a la infraestructura de seguridad pública y que la gente percibiera un acercamiento de las autoridades en las comunidades, debido a que esta infraestructura se encuentra distribuida por todo el territorio municipal.

Se proporcionó servicio de mantenimiento preventivo y correctivo al sistema de semaforización; esta actividad se realizó en los dos trienios. Lo que permitió que existiera fluidez en el tránsito vehicular, y originó una imagen urbana de orden.

---

<sup>8</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Segundo Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 2. No. 14. Diciembre de 1998. Pág. 11.

Durante el trienio 1997-2000 se adquirieron 132 radios portátiles y móviles, por lo que las autoridades del siguiente periodo recibieron 213 equipos de radio comunicación y lo incrementaron a 475 equipos; permitiendo una mayor comunicación entre los elementos encargados de la seguridad pública y poder actuar con mayor rapidez.

Instalación del Consejo Coordinador Municipal que sesionó en el periodo 1997-2000 y creación del Comité de Consulta y Participación de la Comunidad, ambos sesionaron en diversas ocasiones para el periodo 2000-2003. En el trienio 1997-2000 se creó el y en el siguiente periodo se instaló con la participación de las nuevas autoridades y nuevos miembros de la sociedad. Con estos consejos se pudo tratar la seguridad pública desde el punto de vista de la sociedad, los problemas reales que estaban sucediendo en ese momento y que lo expresaban a través de sus representantes en estos órganos.

En el periodo 1997-2000 se crearon 296 Comités Vecinales de Seguridad (COVESE), estos comités siguieron funcionando para el periodo 2000-2003, con los que se tuvieron reuniones permanentes, que permitieron la participación de la ciudadanía en esta importante tarea. Comités que fueron corresponsables en la toma de decisiones respecto a las soluciones de la inseguridad que existía en ese momento en su localidad.

Se instauró el Fideicomiso de Seguridad Pública en el trienio 1997-2000 y siguió en operación para el siguiente periodo. Fideicomiso que permitió la donación de recursos económicos por parte de los

ciudadanos y que tuvieron la certeza que éstos serían aplicados a la Seguridad del municipio.

Implementación de 37 Operativos permanentes en el trienio 1997-2000, que se llevaron a cabo en coordinación con la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y cuerpos de policías de otros municipios; para la gestión 2000-2003 se dio continuidad a los operativos “Filtro”, “Ola”, “Escolar”, “Presencia”, “Cajero”, “Conjunto”, “Sobrevigilancia”, “Red”, “Cóndor”, “Liconsa”, “Hormiga”, “Carrusel”, “Encubierto” y “Sin Fronteras”; de igual forma, estos se realizaron en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Policía Federal Preventiva y la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de México.

Estos operativos permitieron la presentación de 9 mil presuntos infractores ante las oficialías calificadoras y la remisión de 700 personas al Ministerio Público en la gestión 1997-2000; así como la presentación de 7 mil personas al Juez Calificador y la remisión de 635 al Ministerio Público, en los operativos realizados en el periodo 2000-2003.

En el trienio 1997-2000 se realizó de 4 foros sobre seguridad pública en la que participaron los Consejos de Participación Ciudadana, asociaciones, Comités Vecinales, instituciones educativas y representantes de los gobiernos estatal y municipal; para el periodo 2000-2003 continuaron éstos. Se tuvo la participación de expertos en



la materia, pero sobretodo la participación de la sociedad que es la que sabe realmente que está pasando en su entorno.

Se celebraron reuniones con los municipios y delegaciones del D. F. aledañas en el trienio 1997-2000 y en el trienio 2000-2003 se les dio continuidad a estas reuniones; además de la creación del Comité Regional de Seguridad Pública en la que participaron los municipios de Axapusco, Ecatepec, Coacalco, Cuautitlan Izcalli, Tultitlán, Villa del Carbón, y las delegaciones del D. F. Azcapotzalco y Gustavo A. Madero, lo que permitió que estas reuniones fueran permanentes y en toda la región al mismo tiempo.

Entrega de estímulos a policías por más de 15 años de servicio y por conducirse con responsabilidad, esta actividad se realizó anualmente en los dos trienios. Esta acción fue un reconocimiento a los buenos elementos ya sea por su trayectoria o por su dedicación.

Derivado de lo anterior, deducimos que hubo una continuidad de los programas y acciones implementados en el periodo 1997-2000; además de los programas innovadores que implementó el Gobierno Municipal para el periodo 2000-2003:

Instalación en el portal de internet del municipio las fotografías de los policías con su nombre, lo que facilitó una fácil identificación por parte de la sociedad y previno cualquier acto de corrupción por parte de los elementos.

Adquisición e instalación de 250 equipos de Geoposicionamiento (GPS) que antes no existían, por lo que fueron una herramienta nueva, lo que permitió la ubicación de las unidades en cualquier punto del territorio Municipal; con los GPS el tiempo de respuesta a un llamado de auxilio fue de 3 a 4 minutos;

Creación del Centro de Investigación y Capacitación (CICAP), área que homologó los criterios de reclutamiento y selección para los aspirantes de seguridad pública.

Creación de la Unidad de Servicios Facultativos, servicios prestados a la protección de los particulares (comercios, empresas, escuelas y fraccionamientos), acción que permitió una mayor recaudación.

Los programas y acciones antes mencionados reflejan el trabajo que se realizó en coordinación entre las autoridades y la sociedad, que se planteó la seguridad pública de acuerdo a lo que estaba sucediendo en ese momento.

El Gobierno Municipal para el período 1997-2000 sentó las bases de comunicación y participación con la sociedad, los hizo corresponsables de los programas y acciones; tomo en cuenta la percepción y los problemas que realmente existían y con ello trabajaron en conjunto.

Las autoridades para el período 2000-2003 retomaron programas y acciones que tenían como sustento la participación ciudadana y dieron

continuidad a las acciones de comunicación entre las autoridades y la sociedad, además de implementar nuevas acciones para mejorar esta.

Lo que se convirtió en una ventaja al crear relaciones de confianza mutua entre las autoridades y la sociedad; y que posiblemente permitieron ganar nuevamente al Partido Acción Nacional las elecciones para Ayuntamientos 2003-2006.

De esta forma, nuestro estudio demuestra que existe una participación conjunta entre la sociedad y las autoridades encargadas de la seguridad pública en el municipio de Tlalnepantla de Baz, por lo tanto se tienen mejores resultados en cuanto a la prevención del delito, como servicio público que presta el Ayuntamiento.

Alicia Ziccardi expresa que “un elemento importante para constituir un buen gobierno local es la disposición para promover el bienestar general a través de la aceptación y/o aliento de la participación ciudadana institucionalizada en el proceso de formalizar las demandas o participar en su satisfacción.”<sup>9</sup>

Reconozcamos que los gobiernos locales son los más cercanos a la población, por lo tanto, están en mejor posición para movilizar a las comunidades y otorgarles poder que permita atacar las raíces que fomenten el crimen.

---

<sup>9</sup> Alicia Ziccardi. Op. Cit. Nota 29. Pág. 33

Todos los ciudadanos, donde quiera que nos encontremos y donde quiera que trabajemos, debemos contribuir a generar una nueva cultura de estricto apego a la ley. Disculpar faltas menores es permitir delitos mayores.

Sin embargo, debemos recordar que la responsabilidad en materia de seguridad pública del municipio es sólo en prevención, ver hacia el futuro, advertir un mal que puede suceder y tomar las medidas para prevenirlo, nada es fácil en materia de prevención, pero todo es intentable, desde el plan maestro y los programas hasta las acciones más sencillas.

## **Conclusiones**

El Estado es la única instancia responsable de la seguridad pública más no la única responsable de la prevención. En esta tarea, la participación de la sociedad es fundamental.

Como se ha definido, la seguridad pública es el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos

En dicha materia, el gobierno federal la examinó desde una perspectiva nacional y creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública como órgano articulador y coordinador de ésta importante tarea. Derivado de ello, se han iniciado los registros señalados en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que ha permitido que a nivel internacional consideraran a México para participar en estudios comparativos sobre esta importante tarea. Desgraciadamente los resultados nos han ubicado en lugares nada favorables, que de alguna manera inciden en la percepción ciudadana.

En nuestro país, contamos con una legislación aplicable a todos los niveles de gobierno, dado que muchas de las directrices emanan del nivel federal y permean al estatal y municipal, siempre respetando la autonomía de los otros niveles de gobierno.

Las autoridades federales han hecho un gran esfuerzo por regular y fortalecer los programas de seguridad pública y apoyar los esfuerzos de las autoridades locales. A nivel municipal se realizó un estudio al inicio de la administración de la Lic. Ruth Olvera Nieto a través del cual se conocieron las condiciones en las que se encontraba la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal y tomar las acciones necesarias para emprender una nueva tarea en esta materia. En este estudio se dieron a la tarea de incluir la participación ciudadana en las acciones de prevención del delito y se hicieron corresponsables en esta delicada tarea.

Para los albores del siglo XXI, en este municipio, la percepción de la sociedad cambió, ahora se les toma en cuenta para la implementación de acciones porque la sociedad tiene el derecho y deber de participar en la elaboración de programas y campañas para prevenir el delito.

El Gobierno Municipal aprovechó el momento y las circunstancias para establecer las bases de comunicación y participación de la sociedad en esta materia; para el período 2000-2003 la autoridades tomaron estas bases como punto de partida dándole continuidad a estas acciones además de implementar otras innovadoras en esta materia.

Considero que el establecimiento de programas de protección de la manzana o unidad habitacional, es lo que ha permitido recuperar y compartir la información sobre la problemática delictiva local entre sociedad y autoridades. Por lo tanto, no importa quien asuma la responsabilidad de la seguridad pública en las posteriores administraciones, lo que debe importar o debe interesarnos es la continuidad de los programas, sobre todo los que propician la participación social.

No debe ser significativo de qué color sea el partido que se encuentre en el poder (federal, estatal o municipal), lo cierto es que ninguno ha podido frenar el aumento en el índice de delincuencia ni cambiar la percepción negativa que tiene la ciudadanía en relación a quienes se encargan de tan importante tarea.

## Bibliografía.

Aguayo Quezada Sergio. Editor. *El Almanaque Mexicano*. Con los resultados del Censo de Población y las elecciones del 2000. Proceso. Grijalbo. México 2001.

Arraigada, Irma y Lorena Godoy. *Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Naciones Unidas. CEPAL; ECLAC. Santiago de Chile. Agosto de 1999.

Bailey, John. *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática: México y la Franja Fronteriza*. Editorial Grijalbo. México 2000.

Boyer, Jean-Francois. *La Guerra Perdida contra las Drogas. Narcodependencia del mundo actual*. Editorial Grijalbo. México 2001.

Carrillo Prieto Ignacio. *Policía y Estado Democrático de Derecho*. Editorial Porrúa. México, 2004.

Dromi, Roberto. *Seguridad Ciudadana*. Cuadernos Época. Buenos Aires 2002.

Cabrero Mendoza Enrique. *Gobiernos Locales Trabajando: un recorrido a través de programas municipales que funcionan*. Centro de Investigación y Docencia Económica. (CIDE). Premio Gobierno y Gestión Local. Primera Edición, México, Marzo de 2003.



Cabrero Mendoza Enrique. *Los Dilemas de la Modernización Municipal. Estudios sobre la Gestión Hacendaria en Municipios Urbanos de México*. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1996.

Cuadernos de Renovación Nacional. *Justicia y Seguridad*. Editora de Periódicos La Prensa. México 1988.

Departamento del Distrito Federal. *Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal*. Cía. Litográfica Rendón. México 1995.

Fernández Menéndez Jorge. *El Otro Poder. Las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*. Editorial El Nuevo Siglo Aguilar. México. Septiembre 2001.

Gendrau, Mónica. *Los rostros de la pobreza*. Tomo I. Universidad Iberoamericana. ITESO. 1998.

Gobierno del Estado de México. *Perfil de la Economía Mexiquense. Estudio de Gran Visión*. Toluca de Lerdo. Estado de México. Mayo de 2000.

Gobierno del Estado de México. *Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005*. Toluca de Lerdo, Estado de México. Marzo 2000.

Gobierno del Estado de México. *Visión y Propuestas de Directrices de Gobierno del Estado de México. Estudio de Gran Visión 1999-2000*. Toluca de Lerdo, Estado de México. Mayo 2000.

González Ruiz Samuel et al. *Seguridad Pública en México. Problemas Perspectivas y Propuestas*. Universidad Autónoma de México. México 1994.

Guerrero Orozco Omar. *Principios de Administración Pública*. Escuela Superior de Administración Pública.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Cuarto Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 4. No. 30. Agosto de 2000.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000*. México 1997.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Plan del Centro de Población Estratégico de Tlalnepantla de Baz 1994-1996*. México. 16 de febrero de 1996.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Primer Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 1. No. 6. Diciembre de 1997.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Programa Integral de Seguridad Pública y Tránsito Municipal 1997-2000*. México 1997.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Segundo Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 2. No. 14. Diciembre de 1998.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. *Tercer Informe de Gobierno*. Gaceta Municipal. Año 3. No. 22. Diciembre de 1999.

Instituto de Administración Pública del Estado de México. *Manual Básico para la Administración Municipal*. Pliego Impresores. México 1997.

Instituto Nacional de Administración Pública. *La Seguridad Pública Municipal*. Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal. Guía Técnica # 24. Segunda edición 1993.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Estados Unidos Mexicanos. *XII Censo General de Población y Vivienda. Resultados preliminares*. México 2000.

Kafka Franz. *La Metamorfosis*. Editores Mexicanos Unidos. S. A. 7ª. Reimpresión. Febrero de 2000.

Merino Huerta Mauricio. *La Participación Ciudadana en la Democracia*. Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. No. 4. México 2002.

Presidencia de la República. *Primer Informe de Gobierno*. Apartado Orden y Respeto. Seguridad Pública. 1 de Septiembre de 2001.

Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Tomo II. Vigésima Segunda Edición 2001. Impreso en España.

Rivera Montes de Oca Luis. *Justicia y Seguridad. El Caso del Estado de México*. Universidad Autónoma del Estado de México. 1ª. Edición abril de 1997.

Roemer Andrés. *Economía del Crimen*. Colección Reflexión y Análisis. Grupo Editorial Limusa. México 2001.

Sandoval Ulloa José G. *Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Secretaría de Gobernación. 1ª. Edición abril de 1997.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Diario Oficial de la Federación. Miércoles 30 de mayo de 2001. Segunda Sección.

Sobrino, Jaime y Garrocho, Carlos. *Pobreza, Política Social y Participación Ciudadana*. El Colegio Mexiquense, A. C. Secretaría de Desarrollo Social. México 1995.

Ziccardi, Alicia. *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México 1998.

## **Hemerografía**

Álvarez del Villar (coordinador) “*Testimonios de Época*”. Revista Época. México. Tomo VI/X. No. 488. 9 de octubre de 2000.

Revista Proceso Número 1296. *La Delincuencia en Aumento*. 2 de septiembre de 2001.

Sierra Jorge Luis. *Las Fuerzas Armadas Imponen su Autonomía*. Revista Proceso Número 1243. México 27 de agosto de 2000.

Periódico Reforma del 19 de julio de 1999. *Encuesta Nacional de Victimización*. México 1999.

Sanabria López Juan José. *La Construcción del Estudio de la Administración Pública*. Revista IAPEM No. 45 Enero Abril. México 2000.

## **Legislación**

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa. Décimocuarta Edición. 2 Tomos. México 1999. 1573 páginas.

*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.* Prontuario de Legislación Fiscal. Gobierno del Estado de México. Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. Procuraduría Fiscal. Abril de 2005. Toluca, México. 1042 páginas.

*Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública 2001.* Diario Oficial de la Federación del 29 de enero de 2001. Diario Oficial de la Federación. Jueves. Primera Sección. México.

*Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública 2002.* Diario Oficial de la Federación del 31 de enero de 2002. Tomo DXVIII. Primera Sección. México.

*Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública 2003.* Diario Oficial de la Federación del 31 de enero de 2003. Tomo DXVIII. Primera Sección. México.

Gaceta de Gobierno del Estado de México. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Martes 2 de octubre del 2001. Toluca, Estado de México. Tomo CLXXII.

*Ley Contra la Delincuencia Organizada.* Diario Oficial de la Federación. Jueves 7 de noviembre de 1996. Tomo DXVIII. Primera Sección. México.

*Ley de la Administración Pública Federal.* Leyes y Códigos de México. Editorial Porrúa. 21<sup>a</sup>. Edición. México 1989.

*Ley de la Policía Federal Preventiva.* Diario Oficial de la Federación. 4 de enero de 1999. Primera Sección. México.

*Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México.* Gaceta de Gobierno del Estado de México. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. 10 de abril de 1999. Toluca, Estado de México. Tomo CLXXII.

*Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.* Prontuario de Legislación Fiscal 2005. Gobierno del Estado de México. Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. Procuraduría Fiscal. Abril de 2005. Toluca, México. 1042 páginas.

*Ley Orgánica Municipal del Estado de México.* Gobierno del Estado de México. Prontuario de Legislación Fiscal. Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. Procuraduría Fiscal. Abril de 2005. Toluca, México. 1042 páginas.

*Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.* Diario Oficial de la Federación del 11 de diciembre de 1995. Tomo DXVIII. Primera Sección. México.

## **Otras Fuentes**

<http://www.sds.gob.mx>. Portal de Internet de la Secretaría de Desarrollo Social. Consultada el 20 de marzo de 2002.

<http://www.snsp.gob.mx>. Portal de Internet del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Consultada el 28 de mayo de 2002.

<http://www.ssp.gob.mx>. Portal de Internet de la Secretaría de Seguridad Pública. Consultada el 29 de octubre de 2002.

<http://www.coparmex.org>. Portal de Internet de la Coparmex. Consultada el 11 de noviembre de 2002.

<http://mex.inegi.gob.mx>. Portal de Internet del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Consultada el 24 de octubre de 2001.