



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

**PREVENCIÓN O COMBATE AL DELITO, UNA
PROPUESTA DE POLÍTICA CRIMINAL Y
CRIMINOLÓGICA**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (OPCIÓN
CIENCIA POLÍTICA)**

P R E S E N T A:

DENISCE LÁZARO VICTORIA

ASESOR:

DR. MANUEL QUIJANO TORRES



CIUDAD UNIVERSITARIA, MARZO 2014



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.



Llegado el momento todos somos capaces de los crímenes más atroces. Imaginar un mundo donde esto no fuera así, donde cada crisis no desembocara en una nueva atrocidad, donde los periódicos no estuvieran salpicados de guerra y violencia, sería imaginar un mundo donde los seres humanos dejaran de ser humanos.

Daniel Craig, Invasores.



Cuando bebas agua, recuerda siempre a la fuente.

Proverbio chino.

Agradecimientos

A Dios, por haberme acompañado y guiado a lo largo de mi carrera, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y brindarme una vida llena de aprendizajes y experiencias.

A mis padres Alicia y Armando por los valores que me han inculcado, darme una excelente educación en el transcurso de mi vida y ser un ejemplo de vida. Así como darme la fortaleza y el carácter para enfrentar las adversidades y aprender de ellas cada día. Los amo.

A mi querida *Bella*, por hacer mis días más alegres en su compañía, e iluminarme con su sonrisa y amor.

Al profesor José Alfredo Hernández Maqueda, por ser el primero en influir en mi formación, compartir sus conocimientos y enseñarme el arte de la investigación.

Al Dr. Manuel Quijano Torres, por ayudarme a dar mis primeros pasos en materia de Seguridad Pública y Nacional, así como ser un ejemplo a seguir en el ámbito profesional.

Al Ing. Gerardo Reyes Salgado, por la confianza brindada y sobre todo por la oportunidad de descubrir e incursionar en lo que me apasiona: el medio policial. Por su ejemplo y disciplina, muchas gracias.

Al Ing. Jesús Barrera Rojas, por sus brillantes consejos y enseñanzas, el conocerlo cambio mi vida.

A mi querida *JR* Alicia López Rivera, por abrirme su mundo y ser parte de su pasión y compromiso. Por sus consejos, alegría y sobre todo su amistad.

A los amigos, más que compañeros que hice en la Agencia Federal de Investigación: Mónica mi querida y eterna jefa por su nobleza, consejos y sobre todo su amistad. Azucena por sus sabios consejos escondidos en las pláticas cotidianas. Comte. Fernando por los consejos y enseñanzas brindados al estar bajo su mando. Livier por enseñarme que aunque las cosas marchen mal siempre hay motivos para sonreír. Noé porque gracias a él las bromas y risas nunca faltaban en la oficina. Al Comte. Salinas por su amistad, consejos y esa alegría que emanaba, al Comte. *Pavarotti* por los consejos dados y la confianza depositada en mí. Chely por esas serenatas en momentos de tensión. Laura, Marisol, Marlen, Suheidi y a aquellos que esté olvidando, por ser ejemplo de valor y compromiso con México. A todos ustedes, muchas gracias. Honor, Valor y Justicia.



A mis grandes amigos, Eunice por ser cómplice de triunfos y fracasos, penas y alegrías, mil y un aventuras vividas. Alejandro por el apoyo recibido a lo largo de tantos años, a ambos por enseñarme a vivir plenamente y enfrentar las consecuencias de mis actos y ayudarme a ser lo que soy. A Silvia por ser ejemplo de valor y perseverancia.

A Ángel por todo lo que me ha enseñado, los momentos compartidos y por dar una gran alegría a mi vida, jamás podré pagarte todo lo que has hecho por mí.

A la familia Castillo Vargas por abrirme las puertas de su hogar y hacerme sentir como en casa, gracias por los momentos compartidos.

A Mario mi querido *amarillito*, por ser mi primer amigo en la Universidad y no sólo eso, sino ser uno de los más especiales en mi vida, por todo el tiempo compartido y los inolvidables momentos juntos.

A mi querido amigo *Roberto*, por tantas aventuras, confesiones y enseñanzas compartidas, por esas tardes de platicas interminables, donde quiera que estés...Recuérdeme con cariño Sr. Esponja.

A mis pequeños, por hacerme una mejor persona cada día y dar lo mejor de mí en cada proyecto emprendido, sin ustedes mi vida no tendría sentido, gracias mis amores.

Y muy especial a aquellas personas que han marcado mi vida, aquellas que me metieron en problemas, aquellas que me dieron la espalda cuando los tuve y aquellas que han estado conmigo, de una u otra forma me enseñaron a ser mejor.

A mi *alma mater* Universidad Nacional Autónoma de México que ha sido testigo de mis pasos, así como la contrastante Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.



Índice

| | |
|--|----|
| Introducción | 5 |
| Capítulo 1. Política Criminal | |
| 1.1 Surgimiento del Estado | 11 |
| 1.2 Política Criminal como recurso para salvaguardar la Seguridad Pública | 13 |
| 1.3 Política Criminal. El caso de México | 20 |
| Capítulo 2. Política Criminológica | |
| 2.1 Definiciones de Política Criminológica | 24 |
| 2.2 Elementos fundamentales de una Política Criminológica | 26 |
| 2.2.1 Prevención | 28 |
| 2.2.2 Seguridad ciudadana | 30 |
| 2.2.3 Derechos Humanos | 33 |
| 2.2.4 Justicia Social | 37 |
| 2.2.5 Desarrollo Humano Sustentable | 40 |
| 2.2.6 Participación ciudadana | 42 |
| 2.2.7 Educación para una cultura de paz | 44 |
| 2.3 Importancia de esos elementos en la implementación de una política criminológica | 46 |
| Capítulo 3. Legislación Mexicana en materia de delito | |
| 3.1 Tipificación del delito en México a través del tiempo | 50 |
| 3.2 Marco Jurídico de la Seguridad Pública | 54 |
| 3.2.1 Orden Federal | 58 |
| 3.2.2 Orden Estatal | 63 |
| 3.2.3 Orden Municipal | 65 |
| 3.3 Finalidad del Código Penal | 66 |
| 3.4 El Estado de Derecho y la aplicación de las Leyes | 68 |



Capítulo 4. Políticas de Estado y políticas públicas en México, su impacto en materia de delincuencia

| | |
|---|----|
| 4.1 Políticas de Estado | 71 |
| 4.2 Políticas de Gobierno | 72 |
| 4.3 Políticas Públicas | 72 |
| 4.3.1 Problemas en el desarrollo e implementación de políticas públicas | 75 |
| 4.3.2 Ciclo de vida de las políticas públicas | 77 |
| 4.4 Acciones de Gobierno en materia de delincuencia | 81 |
| 4.4.1 Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia | 85 |
| 4.5 Políticas Públicas vigentes en México y su relacion en combate a la delincuencia | 98 |

Capítulo 5. Prticipación ciudadana contra la delincuencia y las políticas de intolerancia

| | |
|--|-----|
| 5.1 Participación ciudadana en el combate a la delincuencia | 102 |
| 5.2 Tres "strikes" y estás fuera (<i>Three strikes and you are out</i>) | 105 |
| 5.3 Ventanas otas (<i>Broken windows</i>) | 105 |
| 5.4 Política Criminal de la Intolerancia. <i>Zero Tolerance</i> , la experiencia Neoyorkina | 109 |

| | |
|---------------------------|-----|
| Conclusiones | 112 |
|---------------------------|-----|

| | |
|---------------------------|-----|
| Bibliografía | 119 |
|---------------------------|-----|

| | |
|---------------------|-----|
| Anexos | 124 |
|---------------------|-----|



*No basta con exigir orden para gobernar bien,
para lograr el único orden que tiene sentido,
no es el orden el que refuerza la justicia,
sino la justicia la que da certeza al orden.*

Albert Camus.

Introducción.

Hablar del ser humano es hablar de algo tan fascinante como complejo. De acuerdo con Sigmund Freud¹, la psicología individual se ciñe; al ser humano singular y estudia los caminos por los cuales busca alcanzar la satisfacción de sus mociones pulsionales. Pero sólo rara vez, bajo determinadas condiciones de excepción, puede prescindir de los vínculos de este individuo con otros. En la vida anímica del individuo, el otro cuenta, con total regularidad, como modelo, como objeto, como auxiliar y como enemigo, y por eso desde el comienzo mismo la psicología individual es simultáneamente psicología social en este sentido más lato, pero enteramente legítimo.

Según Le Bon en su obra *Psicología de masas*:

“Nuestros actos conscientes derivan de un sustrato inconsciente creado en lo fundamental por influencias hereditarias. Este sustrato incluye las innumerables huellas ancestrales que constituyen el alma de la raza. Tras las causas confesadas de nuestros actos están sin duda las causas secretas que no confesamos, pero tras estas hay todavía muchas otras más secretas que ni conocemos. La mayoría de nuestras acciones cotidianas son efecto de motivos ocultos, que escapan a nuestro conocimiento”.²

¹ Freud, Sigmund. *Obras completa, Más allá del principio de placer Psicología de las masas análisis del yo y otras obras*. Argentina, Amorrortu Editores, 1975, p. 67.

² Le Bon, Gustav. *La Psicología de masas, estudio sobre la psicología de las multitudes*. Buenos Aires, Argentina. 2004, p. 14.



Cualesquiera que sean los individuos que la componen y por diversos o semejantes que puedan ser su modo de vida, sus ocupaciones, su carácter o su inteligencia, el mero hecho de hallarse transformados en una masa los dota de una especie de alma colectiva en virtud de la cual sienten, piensan y actúan de manera enteramente distinta de como sentiría, pensaría y actuaría cada uno de ellos en forma aislada. Hay ideas y sentimientos que sólo emergen o se convierten en actos en los individuos ligados en masas.

La masa psicológica es un ente provisional que consta de elementos heterogéneos; estos se han unido entre sí durante un cierto lapso, tal como las células del organismo forman, mediante su unión, un nuevo ser que muestra propiedades muy diferentes que sus células aisladas.

En el caso de la Ciencia Política son múltiples las diferencias existentes entre los miembros de la sociedad que forman al Estado, sin embargo a pesar de dichas diferencias han decidido aglutinarse para de esta forma lograr un objetivo específico, dicho objetivo es asegurar el bienestar de dicha sociedad.

Si los individuos dentro de la masa están ligados en una unidad, tiene que haber algo que los una, y este medio de unión podría ser justamente lo característico de la masa.

Si bien, el estar dispuestos a dejar el estado natural que conocían en un principio no es lo único a lo que tienen que renunciar para asegurar su bienestar, también deben someterse a una serie de normas y leyes, así como aceptar que habrá gobernantes y gobernados, que si bien los primeros son símbolo de autoridad, nadie, ni los primeros ni los segundos, pueden estar por encima de la ley.

La psicología de las masas trata del individuo como miembro de un linaje, de un pueblo, de una casta, de un estamento, de una institución, o como integrante de



una multitud organizada en forma de masa durante cierto lapso y para determinado fin.

Ahora independientemente de la teoría recordemos que el hombre es un ser complejo, que aún guarda en su inconsciente el instinto de supervivencia y su estado natural, en el que la ley del más fuerte es la que impera. Y aunque el objetivo del Estado sea asegurar el bienestar de sus miembros, y dicho objetivo sea logrado satisfactoriamente, la misma complejidad del ser humano lo puede llevar a cometer actos en contra del bienestar de los demás, dichos actos mejor conocidos como delitos sin lugar a dudas son parte del hombre, ya sea de manera individual o colectiva.

Ahora bien, el trabajo expuesto no pretende profundizar en el tema desde el punto de vista psicológico, sino en la forma de contrarrestar o evitar que dicho comportamiento ocurra. Teniendo en cuenta que el delito puede ser combatido y evitado hasta cierto punto, la sola idea de eliminarlo por completo de una sociedad resulta absurda.

Si la psicología que explora las disposiciones, mociones pulsionales, motivos, propósitos de un *individuo hasta llegar a sus acciones y a los vínculos* que mantiene con sus allegados, hubiera dado solución cabal a sus enigmas haciendo transparentes todos estos nexos, se encontraría de pronto frente a una nueva tarea que se erguiría, irresuelta, frente a ella. Tendría que explicar el hecho sorprendente de que ese individuo a quién había llegado a comprender siente, piensa y actúa de manera enteramente diversa de la que se esperaba cuando se encuentra bajo una determinada condición: su inclusión en una multitud que ha adquirido la propiedad de una «masa psicológica».

Si bien el delito es considerado un acto reprobable del comportamiento humano, es parte indiscutible de su naturaleza, en determinado momento y bajo ciertas circunstancias me atrevo a afirmar que todos somos potencialmente peligrosos, y



estamos predispuestos a cometer algún delito de mayor o menor envergadura llegado el momento; quizá algunos transcurran su vida sin cometerlo y algunos no podrán evitarlo.

El delito también forma parte, en cuanto elemento funcional, de la fisiología y no de la patología de la vida social. De allí que el delito, en los límites cuantitativos y cualitativos de su función psicosocial, no solamente sea un fenómeno inevitable, sino también parte integrante de toda sociedad sana.³

Lo anterior no significa que el ser humano realmente sea un ser egoísta que solo ve por su bienestar o que como creía Hobbes, “el hombre es un lobo para el hombre”, sino que finalmente no olvidando que el hombre es un animal racional, pero al fin y al cabo animal, su instinto de supervivencia está siempre presente, y eso es lo que lo motiva a actuar de cierta forma, aún en contra de las normas establecidas.

En el trabajo que se presenta a continuación, se tomarán en cuenta dos enfoques en lo que respecta a la delincuencia. El primer enfoque es respecto a una política criminal en el Estado mexicano, es decir el castigo impuesto a los delitos cometidos. El segundo enfoque consiste en una política criminológica, o el estudio del comportamiento y la prevención del delito.

Política Criminal, es un término empleado exclusivamente para castigar el delito y cuyas penas, sean lo suficientemente duras para evitar la reincidencia de la conducta delictiva, en eso basa su efectividad.

En este orden de ideas, Durkheim consideraba al castigo como el objeto central del análisis sociológico y le asignó un lugar privilegiado en su marco teórico, al cual volvía una y otra vez conforme avanzaba su trabajo. Esta preocupación analítica por el castigo se debió a que lo consideraba una institución relacionada

³ Molina, C. “*Introducción a la criminología*”. Colombia, Ed. Biblioteca Jurídica Dike. 1994.



con el corazón mismo de la sociedad. La sanción penal representaba un ejemplo tangible del funcionamiento de la “conciencia colectiva” en un proceso que expresaba y regeneraba los valores de la sociedad.

En consecuencia, el derecho penal de una sociedad es, ante todo, la materialización de los valores fundamentales que dicha sociedad considera sagrados, por lo que los crímenes que violan esta “conciencia colectiva” tienden a provocar una indignación moral colectiva y un apasionado deseo de venganza.⁴

Por política criminológica, entendemos aquella ciencia que estudia el comportamiento de los miembros de la sociedad, y a partir de ello busca evitar conductas que culminen en un acto delictivo. A diferencia de la política criminal, esta ciencia está basada en ciencias sociales como la psicología y sociología, mientras que la primera está basada exclusivamente en el Derecho.

La criminología se centra en explicar las conductas delictivas y encontrar la solución que permita conservar la estructura y funcionalidad social con la readaptación del delincuente, así como la prevención del delito. Busca esclarecer la realidad social del fenómeno criminal de tal suerte que se pongan en evidencia los procesos de criminalización y victimización que se presentan como condiciones de violencia estructural e institucional inherentes a los actuales mecanismos de control social.⁵

Si bien, la política criminal tiene como finalidad específica la lucha contra el crimen, valiéndose de todos los medios que le aportan las ciencias penales y forenses, dentro de esas luchas quedan incluidas aquellas medidas tendientes a la prevención del mismo, pues se debe asegurar el completo bienestar de la

⁴ Huertas Díaz, Omar. “Durkheim: la perspectiva funcionalista del delito en la criminología”. En Revista criminológica, volumen 51, número 2, diciembre 2009, pp. 103-115. Bogotá, D. C., Colombia.

⁵ Orellana Wiarco, Octavio A. “Seguridad pública y profesionalización de los policías”. DF. Editorial Porrúa, 2012, p. 27.



sociedad, es decir, antes que reprimir, es deseable prever las causas que producen o pueden producir algún daño en la misma, recordemos que entre los principales objetivos del Estado está el mitigar la escasez y mitigar el conflicto social.

Al mismo tiempo se caracteriza por la gran participación de la ciudadanía en la implementación de programas que ayuden a identificar conductas nocivas y busca lograr el bienestar social en su máxima expresión para toda la población (Derechos Humanos, Justicia social, educación etc.).

Se tomarán en cuenta las Políticas de Estado y públicas en materia de seguridad, se explicarán las diferencias entre unas y otras, así como los resultados aportados por las mismas.

De igual forma se abordarán diferentes teorías como son: *Three strikes and you are out*, *Broken Windows*, *Zero Tolerance* y se expondrá el caso neoyorkino en la época del alcalde Rudolph Giuliani. Así como un análisis de las mismas, viendo los pros y contras de cada una de ellas.

Aunque al hablar de delincuencia las opiniones pueden ser variadas y no es fácil llegar a un acuerdo sobre que es mejor, una política criminal o una criminológica, la participación ciudadana es de gran importancia, debido a que es en la familia, en la comunidad, donde pueden implementar diversos planes de acción, que impidan que pequeñas conductas nocivas puedan convertirse en verdaderos delitos, que a corto, mediano o largo plazo van a poner en riesgo el bienestar social.



Puedo resistirlo todo, menos la tentación.

Oscar Wilde.

1. Política criminal.

1.1 Surgimiento del Estado.

Desde el principio de los tiempos el ser humano ha tenido la necesidad de agruparse con otros seres humanos, ya sea por supervivencia o por la necesidad de compañía, así comienzan a surgir las primeras tribus o clanes, e inician la fabricación de las primeras herramientas. En un principio, muy simples, mismas que fueron perfeccionando cada vez más. La preocupación principal era obtener alimentos y defenderse de los grandes animales que recorrían la Tierra, o de cualquier otro peligro que la naturaleza o el mismo hombre representara.

El ser humano, para asegurar su supervivencia se ha visto obligado a dejar ese estado salvaje o natural en el cual todos son iguales, libres y ninguno está por encima de los demás, ha tenido que cambiar en su totalidad y aglutinarse en un solo ente, que pueda velar por la seguridad de todos, que tendrá reglas, y por lo tanto habrá gobernantes y gobernados.

“Lo que prueba claramente la necesidad natural del Estado y su superioridad sobre el individuo es que, si no se admitiera, resultaría que puede el individuo entonces bastarse a sí mismo aislado del todo como del resto de las partes; pero aquel que no puede vivir en sociedad y que en medio de su independencia no tiene necesidades, no puede ser nunca miembro del Estado; es un bruto o un dios”⁶

Deducimos que el conjunto de individuos que ha decidido unir fuerzas para así asegurar su conservación debe tener alguien que sea su dirigente, representante

⁶ Aristóteles. “La Política”, México DF, Editorial Época, 2005, p. 15



o soberano y éste a su vez pueda tomar las mejores decisiones para aquellos que han decidido dejar atrás su estado natural.

“...como los hombres no pueden engendrar nuevas fuerzas sino solamente unir y dirigir las ya existentes, no hay mas medio de conservación que formar por agregación una suma de fuerzas, capaz de sobrepajar la resistencia, ponerlas en juego con un solo fin y de hacerlas obrar unidas y de conformidad...Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes”.⁷

Según Thomas Hobbes:

“La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta restricción sobre sí mismos (en la que los vemos vivir formando Estados) es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica; es decir; el deseo de abandonar esa miserable condición de guerra que, tal como hemos manifestado, es consecuencia necesaria de las pasiones naturales de los hombres, cuando no existe poder visible que los tenga a raya y los sujete, por temor al castigo, a la realización de sus pactos y a la observación de la leyes de la naturaleza”.⁸

Asimismo sugiere que la misión del soberano (sea monarca o una asamblea) consiste en procurar la *seguridad del pueblo*, a ello está obligado por la ley de naturaleza, así como a rendir cuenta a Dios, autor de esta ley, y a nadie sino a Él.

⁷ Rousseau, Juan Jacobo. “*El contrato social o Principios de Derecho Político*” México DF. Editorial Época, 2003, p 19.

⁸ Hobbes, Thomas. “*Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*” México DF. Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 137



Pero por seguridad no se entiende aquí una simple conservación de la vida sino también de las excelencias que el hombre puede adquirir para sí mismo por medio de una actividad legal, sin peligro ni daño para la familia, la sociedad y consecuentemente, el Estado.

Y esto se entiende que debe ser hecho no ya entendiendo a los individuos más allá de lo que significa protegerlos contra las injurias, cuando se querellan, sino por una providencia general contenida en pública instrucción de doctrina y de ejemplo; y en la promulgación y ejecución de buenas leyes, que las personas individuales puedan aplicar a sus propios casos.⁹

1.2 Política Criminal como recurso del Estado para salvaguardar la seguridad Pública.

Como ha quedado establecido, el objetivo principal del Estado, es garantizar el bienestar o seguridad de sus miembros, sin embargo a través del tiempo surgen diversas dificultades, que pueden poner en riesgo lo antes mencionado. Una de ellas es el delito, cuya definición según Hobbes es la siguiente:

“Delito es un pecado que consiste en la comisión (por acto o por palabra) de lo que la ley prohíbe, o en la omisión de lo que ordena. Así, pues todo delito es un pecado: en cambio, no todo pecado es un delito”.¹⁰

Si los seres humanos no fueran, en lo que se refiere a la dirección de su comportamiento, por naturaleza mucho más flexibles y maleables que los animales, su reunión no daría forma a un continuo social autónomo, a una sociedad, ni poseerían cada uno de ellos una individualidad. Los grupos de animales no poseen más que una “historia natural”, y los animales particulares pertenecientes a uno de esos grupos no se diferencian unos de otros, en cuanto a

⁹ *Ibid*, p. 275.

¹⁰ *Ibid*, p. 238.



la dirección de su comportamiento, en la misma medida en que se diferencian los seres humanos, no son tan individualizables como estos últimos.¹¹

Ahora bien, puesto que los seres humanos particulares son en tal grado susceptibles de ser coordinados por otros, y puesto que, además, precisan de ese modelado social, el tejido formado por sus relaciones, su sociedad, no puede ser comprendido únicamente a partir de seres humanos individuales, como si cada uno de ellos constituyera un cosmos por sí mismo. A la inversa, el individuo solo puede ser comprendido a partir y dentro de su convivencia con otros. La estructura y la cualidad constitutiva de la dirección del comportamiento de un individuo dependen de la estructura de las relaciones entre individuos.

Todas las malas interpretaciones en torno a la relación entre individuo y sociedad radican en que la sociedad, en que las relaciones entre personas, poseen en realidad una estructura y unas regularidades de índole propia, que no pueden ser comprendidas a partir de los individuos particulares, pero no poseen un cuerpo, una “sustancia” exterior a los individuos.¹²

Si bien el delito no es bien visto ante la sociedad y más, es castigado. Por lo mismo podemos afirmar, que es parte de la naturaleza del ser humano, y que a su vez, este no determina el comportamiento total del mismo.

“...si es normal que en todas las sociedades se cometan delitos. No lo es menos que se castigue por ellos. La institución de un sistema represivo no es un hecho menos universal que la existencia de la criminalidad ni menos indispensable para la salud colectiva.”¹³

Un ejemplo de lo anterior es el asesinato de 69 jóvenes cometido en la isla Utoya de la provincia Buskerud en Noruega en julio de 2011, además del atentado que

¹¹ Huertas Díaz, Omar. *Op.Cit.*, p. 104.

¹² *Ibid.* 104.

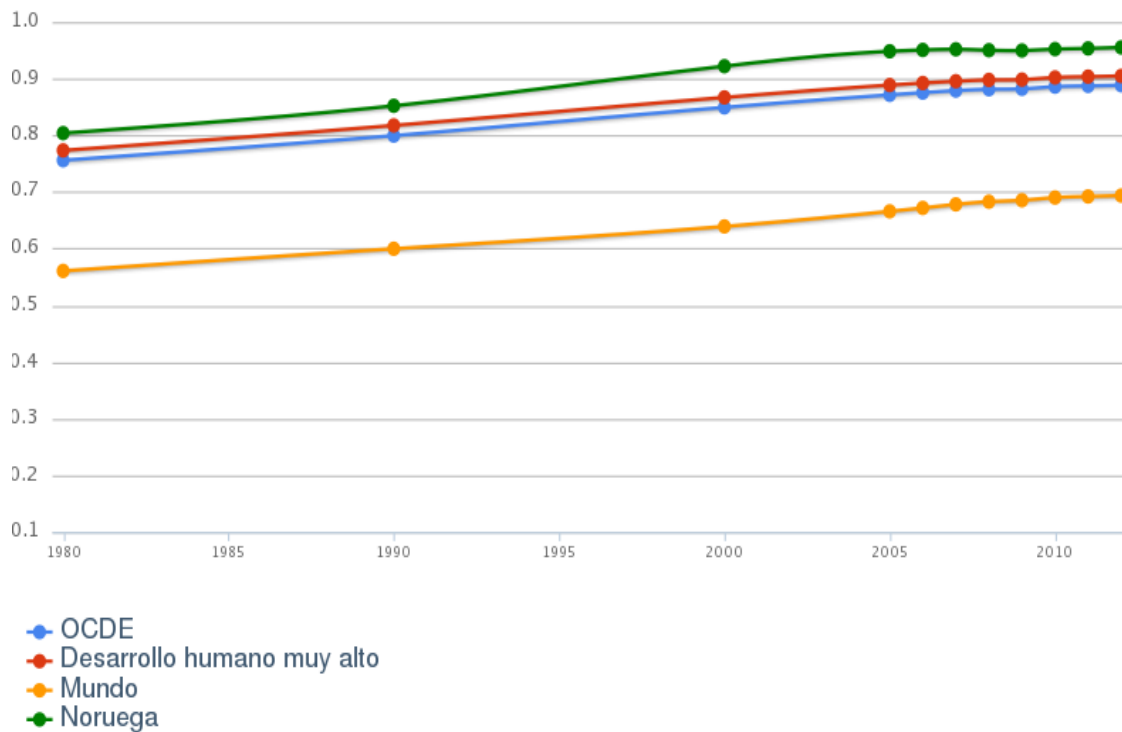
¹³ Durkheim, Emile. “*Las reglas del método sociológico*”. México DF. Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 8



causó la muerte de otras ocho personas en un edificio gubernamental en Oslo (capital) al hacer estallar un vehículo cargado de explosivos horas antes.¹⁴

Lo anterior como referencia a que sin importar el grado de desarrollo o nivel sociocultural que posea una determinada sociedad, el delito estará presente en todas y cada una de las sociedades existentes, tal es el caso de Noruega, un país cuyo crecimiento económico es de los más elevados a nivel mundial y con índices delictivos casi inexistentes, se vio envuelto en una situación tan desagradable como lo es una masacre y atentado, a causa de la ideología de extrema derecha de uno de sus ciudadanos.

Índice de Desarrollo Humano: Tendencias desde 1980 hasta la actualidad¹⁵



¹⁴s/autor, "Autor de la masacre en Noruega detalló cómo mató a 69 jóvenes en la isla Utoya" 20 de abril 2012. Dirección URL: <http://www.telesurtv.net/articulos/2012/04/20/el-terrorista-anders-behring-breivik-detalle-como-mato-a-69-jovenes-en-la-isla-utoya-de-noruega>

¹⁵Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Informe sobre Desarrollo Humano" Dirección URL: <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/nor.html>



Ahora bien, si el delito es parte ineludible de la sociedad, el castigo o pena para contrarrestarlo es indispensable, debido a que de una u otra forma se debe tratar de mitigar los efectos del mismo, y es precisamente este punto el que nos atañe en esta primera parte; presente desde el principio de los tiempos, un castigo para las faltas cometidas.

Durkheim consideró el castigo como el objeto central del análisis sociológico y le asignó un lugar privilegiado en su marco teórico, al cual volvía una y otra vez conforme avanzaba su trabajo. Esta preocupación analítica por el castigo se debió a que lo consideraba una institución relacionada con el corazón mismo de la sociedad. La sanción penal representaba un ejemplo tangible del funcionamiento de la “conciencia colectiva” en un proceso que expresaba y regeneraba los valores de la sociedad. Al analizar las formas y funciones del castigo, el sociólogo obtenía una perspectiva sistemática del núcleo de la vida moral, alrededor del cual se conforman la comunidad y la solidaridad social.¹⁶

Dichos castigos o penas impuestos varían en cada una de las sociedades existentes, y han manifestado cambios a lo largo del tiempo, aparecen en obras como Utopía de Tomás Moro, que si bien nos muestra una sociedad “perfecta” encontramos también entre sus páginas el concepto de delito, aplicado indiscriminadamente tanto para calificar el contacto sexual fuera del matrimonio, el adulterio, el estupro, se inclina más a llamar delito a lo que bien podríamos denominar las “buenas costumbres”.

En la obra mencionada el castigo aplicado generalmente es la esclavitud, debido a que era lo más bajo en la escala social, siendo los indígenas castigados con mayor severidad, debido a que eran percibidos como “más culpables” y merecen un castigo ejemplar. Si bien lo anterior parece exagerado en cuanto al concepto de delito, en dicha obra aparece un punto muy interesante respecto a la percepción de crimen y castigo:

¹⁶ Huertas Díaz, Omar. *Op. Cit.*, p. 105.



“No infunden temor al crimen sólo con penas, sino que incitan a la virtud con promesas de honores y para ello colocan en la plaza pública estatuas de los varones insignes y de preclara memoria para la república, a fin de que duren así el recuerdo de sus buenas acciones y, a la vez, la gloria de los antepasados sea para la posteridad acicate e incitación a la virtud”.¹⁷

De lo anterior podemos tomar en cuenta la metáfora que de acuerdo con las escrituras bíblicas, la primera pareja en ser creada por Dios¹⁸ cometió la falta o pecado de comer del Árbol de la Ciencia del bien y del mal, dando como resultado su expulsión del paraíso terrenal:

“...A la mujer le dijo: <<Multiplicaré tus sufrimientos en los embarazos y darás a luz a tus hijos con dolor. Siempre te hará falta un hombre, y él te dominará.>> Al hombre le dijo:<<Por haber escuchado a tu mujer y haber comido del árbol del que Yo te había prohibido comer, maldita sea la tierra por tu causa. Con fatiga sacarás de ella el alimento por todos los días de tu vida. Espinas y cardos te dará, mientras le pides las hortalizas que comes. Con el sudor de tu frente comerás tu pan hasta que vuelvas a la tierra, pues de ella fuiste sacado. Sepas que eres polvo volverás.>>...Y así fue como Dios los expulso del jardín del Edén ...”¹⁹

Lo anterior es una descripción del castigo impuesto por Dios a la falta cometida por Adán y Eva dando paso a la *primera política criminal*²⁰(Al menos en el plano metafísico) en la historia de la humanidad, pero no ha sido la única, como algo más tangible, existe el famoso Código Hamurabi en la civilización mesopotámica, basado en la Ley del Talión en casos específicos (ojo por ojo diente por diente):

¹⁷ Moro, Tomás. “Utopía”, Madrid, España. Ediciones y Distribuciones Mateos, 1999, p. 120.

¹⁸ Meramente como ejemplo, no con intenciones de promoción religiosa.

¹⁹ Gén. 3:14 (Biblia)

²⁰ Cabe destacar que no fue la única falta y castigo presente en la biblia, recordemos a Caín y Abel y las ciudades de Sodoma y Gomorra.



"Si un hombre golpea a otro libre en una disputa y le causa una herida, aquel hombre jurará "Aseguro que no lo golpeé adrede" y pagará el médico".

"Si un hombre ha ejercido el bandidaje y se le encuentra, será condenado a muerte."

"Si un hombre ha acusado a otro hombre y le ha atribuido un asesinato y éste no ha sido probado en su contra, su acusador será condenado a muerte."

"Si un hombre ha reventado el ojo de un hombre libre, se le reventará un ojo."

"Si revienta el ojo de un muskenu... pagará una mina de plata."

"Si ha reventado el ojo de un esclavo de un hombre libre, pagará la mitad de su precio (del precio del esclavo)"²¹

Hobbes define *pena* como un daño infligido por la autoridad pública sobre alguien que ha hecho u omitido lo que se juzga por la misma autoridad como una transgresión de la ley, con el fin de que la voluntad de los hombres puede quedar, de este modo, mejor dispuesta para la obediencia.

Y divide a las penas en divinas y humanas, siendo estas últimas las aplicadas por el Estado. Las penas humanas eran la corporal, capital, ignominia, prisión y destierro, infligidas a súbditos que al rebelarse deliberadamente niegan el poder soberano.

Foucault en su obra "Vigilar y castigar" narra los suplicios impuestos como castigo a faltas cometidas como la blasfemia, herejía etc. Castigos corporales como azotes, el desmembramiento y otras prácticas que actualmente calificaríamos de

²¹ Gómez-Pantoja, Joaquín L. "El Código de Hammurabi". Alcalá, España. Universidad de Alcalá. Dirección URL: <http://www2.uah.es/histant/pantoja/schola/Materiales%20docentes/Hammurabi.pdf>



inhumanas, fueron sumamente populares a finales del siglo XVIII y XIX, en el continente europeo y en los pueblos colonizados.

Unos castigos menos inmediatamente físicos, cierta discreción en el arte de hacer sufrir, un juego de dolores más sutiles, más silenciosos, y despojados de su fasto visible, ¿merece todo esto que se le conceda una consideración particular, cuando no es, sin eluda, otra cosa que el efecto de reordenaciones más profundas? Y, sin embargo, tenemos un hecho: en unas cuantas décadas, ha desaparecido el cuerpo supliciado, descuartizado, amputado, marcado simbólicamente en el rostro o en el hombro, expuesto vivo o muerto, ofrecido en espectáculo. Ha desaparecido el cuerpo como blanco mayor de la represión penal²², y da pauta a iniciar una nueva forma de castigar el delito.

“Que las penas sean moderadas y proporcionadas a los delitos, que la muerte no se pronuncie ya sino contra los culpables de asesinato, y que los suplicios que indignan a la humanidad sean abolidos.” Esta necesidad de un castigo sin suplicio se formula en primer lugar como un grito del corazón o de la naturaleza indignada: en el peor de los asesinos, una cosa al menos es de respetar cuando se castiga: su "humanidad". Llegará un día, en el siglo XIX, en el que este "hombre", descubierto en el criminal, se convertirá en el blanco de la intervención penal, en el objeto que pretende corregir y transformar, en el campo de toda una serie de ciencias y de prácticas extrañas —"penitenciarias", "criminológicas".²³

Poco a poco la situación va cambiando pero no por ello significa que las condiciones de los infractores sean mejores, si bien es cierto que los castigos corporales poco a poco van perdiendo terreno, la prisión como medio de castigo, es la que va creciendo a pasos agigantados.

²² Foucault, Michel. *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, México, DF. Editorial Siglo XXI, 2003, p.15-16.

²³ *Ibid*, p. 77.



1.3 Política Criminal. El caso de México.

Con todo lo antes mencionado podemos concluir que el castigo junto con el delito, van de la mano de todas las sociedades, sin importar su ubicación espacial o temporal.

El siguiente punto en abordar será la política criminal existente en México, solo queda dar ciertas definiciones del concepto, para entrar de lleno a la problemática existente en el país, a partir de observar a la Seguridad Pública y la Justicia como elementos de primer orden en la consistencia del Estado de derecho en México.

“La política criminal constituye una manifestación del poder que tiene el Estado para enfrentar a un fenómeno que es la delincuencia. Desde esta perspectiva, a la política criminal se la observa como un objeto de estudio, para analizar cuáles son las medidas, estrategias o acciones que el Estado adopta para enfrentar ese fenómeno de la delincuencia: cómo lo hace y qué tanto resulta funcional”.²⁴

Así mismo en este rubro surge otro concepto, que va de la mano de todo lo que hemos abordado, y ese es el control social.

“El concepto de control social surge después de que el concepto de Estado se fue desarrollando, así las teorías contractualistas de Hobbes, Locke y Rousseau señalaban que la construcción del Estado tenía entre otros fundamentales objetivos asegurar el orden social y la subordinación del gobernante al pueblo, pero el asunto fue girando en torno al control de la sociedad, para asegurar por el poder público su prevalencia real, aún cuando se predicara que el poder se encontraba en el pueblo”.²⁵

²⁴ Lozano Tovar, Eduardo. “*Seguridad Pública y Justicia, una visión político criminológica integral*”. México DF. Editorial Porrúa, 2009, p. 10.

²⁵ Orellana Wiarco, Octavio A. *Op. Cit.*, p. 19.



La política criminal forma parte de la política general y social del Estado, y ambas responden al tipo de Estado y son el resultado de la actuación y responsabilidad de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, partes integrantes del Estado y son las que definen tanto las políticas sociales y las criminales, como las instituciones y acciones que de ellas se desprenden.²⁶

De no coadyuvar en responsabilidades y atender cuanto antes el grave problema de la delincuencia, el resultado puede ser el estado fallido mexicano, lo que desgraciadamente cada vez es más posible.

Actualmente en lugar de que exista en nuestro país una política en materia criminal (dentro del Plan Nacional de Desarrollo)²⁷ se ha transformado en una política generadora de criminalidad, la fatalidad del aumento de la delincuencia, es el resultado de la actividad parcial del Estado mexicano.

México enfrenta la crisis de violencia más grave de las últimas décadas. No sólo se cometen más delitos, sino que cada vez son más violentos. En los últimos cuatro años, los homicidios relacionados al crimen organizado, aumentaron en más de 400% y, a la par, los secuestros y las extorsiones, se incrementaron en 100% cada uno.²⁸ Para las zonas más afectadas el conflicto se ha traducido en graves daños en el patrimonio de la ciudadanía.

En México hoy, por mandato de ley, todos los delitos que se denuncian, desde los más insignificantes hasta los más graves, deben ser procesados por el Ministerio Público de la misma manera. Al no contar con una estrategia de priorización de casos, los mismos recursos se utilizan para resolver un robo de celular que un secuestro (Existe prioridad en los diferentes delitos). En vez de inteligencia

²⁶ Un ejemplo de lo anterior es lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 10, 14, 16-22 (por mencionar algunos), así como el Código Penal, el Plan Nacional de Desarrollo etc.

²⁷ <http://pnd.gob.mx/>

²⁸ CIDAC con datos de denuncia del SNSP y homicidios relacionados al crimen organizado de Presidencia; población a partir de estimaciones de CONAPO y Censo de Población y Vivienda 2010.



criminal, lo que se observa es un trámite burocrático que no logra articular la evidencia suficiente para probar la culpabilidad de un delincuente frente a un juez. Esto, sin mencionar la posibilidad de que una o todas las autoridades involucradas se coludan o, simplemente, resulten incompetentes.

Al principio del sexenio (2006-2012) la gestión del Presidente Felipe Calderón Hinojosa pensó que se trataba de un efecto del narcotráfico, por ello, la estrategia del Gobierno Federal privilegió la detención de narcotraficantes por encima de una táctica integral de reingeniería institucional. Ese diagnóstico, más la debilidad de las corporaciones policíacas en el país, llevó a considerar que las fuerzas militares eran las más apropiadas para combatir al crimen organizado.²⁹

Sin embargo, pronto fue posible observar que el conflicto no se resolvería únicamente con el despliegue de militares, pues el problema era más profundo: un aparato de justicia –ministerios públicos, policías y jueces- sin las capacidades necesarias para hacer frente a la crisis.

El resultado ha sido un sistema de justicia saturado que, ante un mayor número de delitos cometidos, su capacidad para resolverlos disminuye. De cada cien delitos que se cometen en el país, sólo uno recibe castigo. La impunidad es un problema, pero aún más graves son las señales que manda a la sociedad. Por un lado, eleva la percepción de inseguridad en la ciudadanía, no sólo por la probabilidad de ser víctima sino por la incapacidad del Estado de protegerla. Por el otro, la posibilidad de delinquir sin ser castigado hace del crimen una actividad muy redituable y, por tanto, de proporciones epidémicas.

Una concepción amplia de la política criminal debe buscar la seguridad pública, pero por medio de la seguridad jurídica, a partir de la seguridad social. Son estos tres tipos de seguridad los que deben estructurar una política criminal en sentido

²⁹ Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C." 8 Delitos Primero, Índice Delictivo CIDAC", México DF. 2012, p. 13.



amplio, es decir: la seguridad pública como meta, la seguridad jurídica como medio y la seguridad social como punto de partida.³⁰

La política criminal y el sistema de justicia penal acusatorio que tenemos actualmente, presenta serias deficiencias, como los llamados presuntos culpables, últimamente tan vergonzosamente frecuentes, Marduk Chimalli Hernández Castro (Estudiante pasa 2 meses y medio tras las rejas acusado de robar celular)³¹ Christian Vicente Córdoba (La historia de Christian: su suéter rojo lo convirtió en “presunto culpable”)³², Ángel María Soto Zarate (Exigen liberación de veracruzana detenida con droga).³³

Vemos como los tres casos mencionados han estado llenos de irregularidades y han sido “investigados” con la misma relevancia, desde un simple robo de un celular, hasta un homicidio y tráfico de drogas, por lo que resulta más que obvio que necesitamos una serie de mejoras urgentes, antes de que la delincuencia nos rebase, sino es que ya lo hizo.

A lo largo de la historia, siempre ha habido irregularidades en la impartición de justicia, pero estamos llegando al punto de lo absurdo, en que asesinos confesos están libres (Una puñalada a la justicia).³⁴ Lo que daña significativamente la percepción que se tienen de las autoridades y contribuye a aumentar el sentimiento de zozobra en que vive actualmente la mayoría de la sociedad mexicana.

³⁰ Sánchez Sandoval, Augusto. “*Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo*”, México DF. Editorial Porrúa, 2007, p. 56.

³¹ s/autor. “*Estudiante pasa 2 meses y medio tras las rejas acusado de robar celular*”. México DF. Proceso, 28 de mayo 2013. Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=343337>

³² Caballero Sergio. “*La historia de Christian: su suéter rojo lo convirtió en “presunto culpable”*”, México DF. Proceso, 17 de abril 2013. Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=339319>

³³ Ávila Pérez Edgar. “*Exigen liberación de veracruzana detenida con droga*”. Eluniversal.com.mx, 16 de julio 2013. Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/2013/veracruzana-detenido-droga-protesta-936354.html>

³⁴ s/autor. “*Una puñalada a la justicia*”. México DF. Proceso, 1 de diciembre 2011. Dirección URL: http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=259947&rl=wh



Educad a los niños y no será necesario castigar a los hombres.

Pitágoras.

2. Política criminológica.

2.1 Definición de Política Criminológica.

Se ha definido a la política criminal como decisión del Estado para enfrentar a la delincuencia, ahora nos enfocaremos en un punto igual de importante que es una política criminológica.

La primera definición de Política criminológica que se abordará está, presente en la obra de Hobbes:

“Cuando uno quiere prever lo que ocurrirá con un criminal recuerda lo que ha visto ocurrir en crímenes semejantes: el orden de sus pensamientos es éste: el crimen, los agentes judiciales, la prisión, el juez y la horca. Este género de pensamiento se llama *previsión, prudencia o providencia; a veces sabiduría*; aunque tales conjeturas, dada la dificultad de observar todas las circunstancias, resulten muy falaces”.³⁵

El autor quizá no se refiere a una política criminológica tal cual, sin embargo hace énfasis en la *previsión*, que los miembros del Estado no van a correr el riesgo de ser castigados por alguna falta cometida, puesto que ya tienen los antecedentes de los castigos impuestos, y esto de una u otra forma, esta previniendo recurrencia en el delito. Más que prevención Hobbes lo maneja como prudencia y quizá como miedo a ser exhibido y castigado como delincuentes.

³⁵ Hobbes, *Op. Cit.*, p. 18-19.



Ahora bien, la proporcionada por René González de la Vega, más de acorde a la era actual, define de la siguiente manera a la política criminológica:

“Un conjunto pragmático y bien sistematizado de normas, procedimientos, objetivos metas, estrategias y medidas de diversa naturaleza que asume el Estado, fundado en los requerimientos y demandas sociales para prevenir, perseguir y en su caso reprimir la actividad delincencial”.³⁶

Si bien, la política criminal tiene como finalidad específica la lucha contra el crimen, valiéndose de todos los medios que le aportan las ciencias penales y forenses, dentro de esas luchas quedan incluidas aquellas medidas tendientes a la prevención del mismo, pues se debe asegurar el completo bienestar del hombre, es decir, antes que reprimir, es deseable prever las causas que producen o pueden producir algún daño en él, recordemos que entre los principales objetivos del Estado está el mitigar la escasez y mitigar el conflicto social.

La definición de Eduardo Martínez Labastida es la siguiente:

“La disciplina que tiende a la prevención de violencia intersubjetiva y violencia estructural, que el propio Estado ejerce sobre sus ciudadanos, principalmente cuando se vale del Derecho Penal, es decir son estrategias que tienden a frenar la criminalidad y los procesos de criminalización primaria y secundaria”.³⁷

En este punto es importante aclarar que el autor llama criminalización primaria a la selección de ciertos bienes jurídicos que son de su interés, para denominarlos como delitos y protegerlos con una norma jurídica, mientras que la criminalización secundaria consiste en la selección que hace el Estado respecto de determinados individuos para aplicarles la norma y pena correspondiente.

³⁶ González de la Vega, René. *Política Criminológica Mexicana*. México DF. Editorial Porrúa, 2001, p. 1.

³⁷ Martínez Bastida, Eduardo. *Política criminológica*. México DF. Editorial Porrúa, 2007, p. 4.



Por lo que el Derecho Penal y la delincuencia tienen un carácter político, es en razón de las relaciones políticas de dominación que se dan entre los individuos, generándose de esta manera un conflicto, que culmina en criminalizar el comportamiento de quien no tiene el poder de manera primaria y secundaria.

La criminología se centra en explicar las conductas delictivas y encontrar la solución que permita conservar la estructura y funcionalidad social con la readaptación del delincuente, así como la prevención del delito. Busca esclarecer la realidad social del fenómeno criminal de tal suerte que se pongan en evidencia los procesos de criminalización y victimización que se presentan como condiciones de violencia estructural e institucional inherentes a los actuales mecanismos de control social.³⁸

2.2 Elementos fundamentales de una Política Criminológica.

La prevención del delito y la justicia penal deben darse en el contexto del desarrollo nacional, entendido éste último como *calidad de vida*, producto de la planeación democrática socio-económica y cultural dentro de cada país.

En el caso de México, la política criminológica debe ocuparse de la solución integral de la causalidad y acciones preventivas eficientes de las diversas criminalidades, así como del diseño de políticas legislativas, ejecutivas y judiciales y de los subsistemas de justicia: preventivo, de procuración y administración de justicia, penitenciario y de justicia de menores infractores.

Asimismo, la política criminológica debe garantizar soluciones deliberadas objetivas y de fondo, no resultantes de apreciaciones subjetivas o de situaciones

³⁸ Orellana Wiarco, Octavio A. *Op. Cit.*, p. 27.



coyunturales al delito; así como a las modificaciones pertinentes a la justicia penal.³⁹

Se debe involucrar a los diversos actores estatales y sociales, ser crítica pero propositiva, interdisciplinaria e intersectorial; procurar que las cuestiones preventivas y de justicia sean cuestiones ineludibles de gobernabilidad y no de privatización y comercialización. Finalmente, debe armonizar las diversas fuerzas y organismos sociales en torno a los esfuerzos del Estado en su lucha contra el crimen, se deben tomar en cuenta los siguientes ejes para asegurar su efectividad:

- ❖ Prevención
- ❖ Seguridad ciudadana
- ❖ Derechos humanos
- ❖ Justicia social
- ❖ Desarrollo humano sostenible
- ❖ Participación ciudadana
- ❖ Educación para una cultura de paz⁴⁰

Una política preventiva debe originarse fundamentalmente de las demandas sociales, y contar con la participación de especialistas. Cabe señalar que si no se corrigen los problemas del mercado de trabajo, de los salarios y de la calidad de vida en general, así como el contubernio crimen-impunidad-corrupción, todo esfuerzo estatal o social para prevenir el delito será limitado. Lo anterior debe ser

³⁹ García Ramírez, Sergio y Vargas Casillas Leticia A. Coord. *“Proyectos legislativos y otros proyectos penales, segundas jornadas sobre justicia penal”*. México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 22.

⁴⁰ Elementos obtenidos a partir del texto antes mencionado.



considerado para una justa y realista evaluación de los programas existentes de combate y prevención del delito, a continuación se explicará la importancia de los conceptos anteriores en la estrategia criminológica.

2.2.1 Prevención.

Paralelamente al aumento de la violencia y estrechamente relacionado con ella, se ha desarrollado una delincuencia más sofisticada, más organizada, que ha dado lugar al incremento de una serie de ilícitos por lo que combatir es el fin, extinguirlo es el propósito y sobre todo prevenirlo es la acción, ello como una medida prioritaria nacional que tenga como beneficios la disminución de la delincuencia en todo el país.

Se entiende por prevención todas las acciones relacionadas con el prevenir y este concepto a su vez debe entenderse como prever, conocer un daño, perjuicio, así como preparar y disponer con anticipación las cosas necesarias para un fin. Desde el punto de vista criminológico prevenir es el conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal disponiendo los medios necesarios para evitarla. Es decir evitar, no permitir que alguna situación llegue a darse porque ésta se estima inconveniente en un momento dado. ⁴¹

Cuando sabemos plenamente, o estamos convencidos de la condición de una persona para arribar en un peligro y convertirse en un riesgo para la sociedad, trataremos de buscar la forma de evitar que llegue a ese grado. Eso es la prevención.

De acuerdo con Miguel Romo Medina la prevención no es un tema ni una acción especializada que solamente puedan desarrollar peritos y técnicos, ni un tema donde sólo determinadas manos pueden intervenir. La prevención es una función

⁴¹ Romo Medina, Miguel. *“Criminología y derecho”*. México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 66.



y obligación de todos los individuos, quienes pueden y deben ejecutar acciones de repercusión social, pequeñas o grandes, deben realizarlas y en la medida de esta participación, en o para algo preventivo, se estará cumpliendo con el pacto en favor del hombre por el hombre.

A todos los niveles, cualquier miembro de la sociedad puede realizar y ejecutar labores de prevención. No es un aspecto meramente técnico, y se encuentra al alcance de todos, en los actos de la vida diaria conducentes a evitar algo inadecuado, en nuestro propio hogar con nuestra familia, nuestra comunidad etcétera.

Si analizamos el origen, impulso, motivación de la delincuencia, encontraremos que la mayor parte de las veces, la delincuencia radica en los desajustes de sistemas de vida, en los problemas personales, en los conflictos sociales. Por esto, la prevención se lleva a cabo en la medida que se estén proporcionando y facilitando mejores condiciones para la vida social y personal.

Al retomar la declaración que hizo el Doctor Sergio García Ramírez cuando lo cuestionaron sobre el desarrollo penitenciario en el país, así como las políticas de prevención de la delincuencia:

“La prevención se hace en todos los rincones del país, la hace el presidente cuando pone en marcha un camino, cuando se crea una escuela, un centro deportivo o un centro de salud, cuando en alguna comunidad llega la luz eléctrica y el agua potable, en esos avances y logros conquistados, se está haciendo prevención”.⁴²

La educación es parte fundamental de la prevención del delito, y es en el seno familiar donde se lleva a cabo esa primera interacción social, por lo que es de vital importancia que se vigile y oriente en todo momento a los integrantes de la familia,

⁴² *Ibid*, p. 67.



poniendo especial atención a niños y adolescentes. Aunque sea un argumento gastado, aquellas conductas nocivas por pequeñas que parezcan, se convertirán en unas de mayor envergadura de no ser corregidas a tiempo, y aceptando las consecuencias de nuestras faltas.

2.2.2 Seguridad ciudadana.

El concepto de seguridad ciudadana es concebido como la actuación integral que desarrolla el Estado, con la participación de la ciudadanía y de otras organizaciones de bien público, cuyo fin es asegurar su convivencia pacífica, erradicar la violencia en la medida de lo posible, así como el uso pacífico y ordenado de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes.⁴³

Lo anterior motivado por la desmitificación de la organización de la policía, debido a los constantes actos de corrupción y abuso de poder. Lo que se traduce en desconfianza hacia una institución cuyo fin, en teoría es el de proteger y servir a la sociedad.

Para que la seguridad ciudadana forme parte de las instituciones de seguridad pública se requiere una política que formule el marco normativo que dé acceso a la ciudadanía para efectuar una real y eficiente tarea de colaboración y supervisión de las acciones de la policía, que elimine los abusos policiales, que sea un puente de comunicación confiable entre ciudadanía y policía y permita la dignificación de la función policial.

La diferencia entre seguridad pública y ciudadana se encuentra en la cercanía de la policía a la comunidad y sobre todo en la cooperación interinstitucional de organismos de la ciudadanía y la policía que se traduce en relaciones sociales

⁴³ Orellana Wiarco, Octavio A. *Op. Cit.*, p. 68.



armoniosas.⁴⁴ Este cambio de paradigma de seguridad pública a seguridad ciudadana se enmarca en el cambio de un Estado de Derecho a un Estado de Derecho democrático.

En este punto surge un concepto que va de la mano con la seguridad ciudadana, y ese es la *Inteligencia Social*, que es la capacidad para relacionarse con los otros en tanto que otros, en forma armoniosa y pacífica. Es una habilidad innata de todos los seres humanos pero que es necesario desarrollar para lograr una mejor convivencia y una buena calidad de vida.

La inteligencia social forma parte de la *teoría de las inteligencias múltiples*, un modelo propuesto en 1983 por Howard Gardner, en el señala que la inteligencia no es vista como algo unitario que agrupa diferentes capacidades específicas con distinto nivel de generalidad, sino como un conjunto de inteligencias múltiples, distintas y semi-independientes. Gardner define la inteligencia como la capacidad de resolver problemas y/o elaborar productos que sean valiosos en una o más culturas.

Cuando nacemos, nuestra supervivencia depende principalmente del trato y el cuidado que nos brinda nuestra madre; no solamente necesitamos alimentos y atención, también afecto y proximidad y esa primera forma de relación será la que condicionará en gran parte nuestras relaciones futuras.

La inteligencia social es la que nos permite tener en cuenta al otro y no guiarnos solamente por nuestro interés personal; es la que disminuye nuestro afán de poder, la que nos hace más solidarios y la que nos hace más fácil la integración a un grupo.

⁴⁴ *Ibid.* 69.



Los elementos fundamentales de la inteligencia social, son la conciencia social (es decir, lo que sentimos sobre los demás) y la aptitud social (es decir, lo que hacemos con esa conciencia).

La conciencia social se refiere al espectro de la conciencia interpersonal que abarca desde la capacidad instantánea de experimentar el estado interior de otra persona hasta llegar a comprender sus sentimientos y pensamientos e incluso situaciones socialmente más complejas.

La conciencia social está compuesta, por los siguientes agregados:

- ❖ Empatía primordial: Sentir lo que sienten los demás; interpretar adecuadamente las señales emocionales no verbales.
- ❖ Sintonía: Escuchar de manera totalmente receptiva; conectar con los demás.
- ❖ Exactitud empática: Comprender los pensamientos, sentimientos e intenciones de los demás.
- ❖ Cognición social: Entender el funcionamiento del mundo social⁴⁵.

El hecho de experimentar el modo en que se siente otra persona o de saber lo que piensa o pretende no es más que el primer paso, porque lo cierto es que no basta con ello para garantizar una interacción provechosa. La siguiente dimensión, la aptitud social, se basa en la conciencia social que posibilita interacciones sencillas y eficaces.

⁴⁵ Goleman, Daniel. *Inteligencia social. La nueva ciencia para mejorar las relaciones humanas*. Barcelona, España. Editorial Kairós, 2006, p. 120.



El espectro de aptitudes sociales incluye:

- ❖ Sincronía: Relacionarse fácilmente a un nivel no verbal.
- ❖ Presentación de uno mismo: Saber presentarnos a los demás.
- ❖ Influencia: Dar forma adecuada a las interacciones sociales.
- ❖ Interés por los demás: Interesarse por las necesidades de los demás y actuar en consecuencia⁴⁶.

La inteligencia social lleva a participar activamente en todos los sectores de la sociedad, laboral, recreativo, cultural, deportivo o político, permite interesarse no sólo por el propio trabajo sino también por el progreso de la empresa donde se prestan servicios por ejemplo, sentirse bien en el lugar donde se habita, tener curiosidad por el pasado personal y por la historia del país donde se vive, trabajar en equipo, colaborar para mejorar el mundo, ser solidario, ver a los otros como hermanos y no como enemigos, destacarse en lo que se sabe hacer para contribuir al proyecto común valorando la participación de los demás.

2.2.3 Derechos humanos.

Una fuerte corriente de la filosofía política y jurídica básicamente a partir de la Reforma Federal de 1789, ha planteado insistentemente la necesidad de establecer un Estado de derecho que garantice el orden y la paz en las relaciones de la vida en sociedad, el cual suele oponerse a una situación de anarquía, de confusión y de inseguridad jurídica y pública.⁴⁷

⁴⁶ *Ibid.* p. 121.

⁴⁷ Peñaloza, Pedro José y Garza Salinas Mario A. Coord.. *“Los desafíos de la seguridad pública en México”*. . Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 19.



El principio en que se fundamenta este tipo de Estado es el de legalidad, conforme al cual todos sus actos deben ajustarse a las leyes dictadas por organismos legalmente constituidos. Esta expresión sólo nos indica un sentido estrictamente jurídico de legalidad positiva, el cual supone una actitud de regularidad jurídica, pero no necesariamente el reconocimiento de todos los derechos de los gobernados.

En una expresión más elaborada y más coherente, el Estado de derecho se manifiesta como una estructura constitucional y un conjunto de procedimientos tendentes a asegurar el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos y a evitar los excesos de poder. Este modelo político-social es, por lo menos, un paradigma, un ideal de sistema político y de convivencia social.⁴⁸

Sólo cuando hay una participación racional, bien cultivada y libre de los ciudadanos para integrar los órganos representativos del gobierno, y un constante recurso de éstos a la base popular del consentimiento se puede construir una comunidad social y políticamente fundada en la ética, como condición esencial para la búsqueda del bien común. En el fondo, de lo que se trata es de reconocer la universalidad de los derechos humanos y la necesidad de su consenso, para legitimar los actos de gobierno en un régimen democrático.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁹ en los primeros 29 artículos se encuentran depositadas las garantías individuales, dichas garantías regulan el marco en el cual el Estado puede actuar como autoridad. Es decir son la corrección del Estado de derecho, en el que impera el gobierno de leyes, y no de intereses particulares.

⁴⁸ *Ibid.* p. 19

⁴⁹ Diario Oficial de la Federación 10 de junio 2011. Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución en materia de derechos humanos. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011



En junio de 1990 el ejecutivo federal creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En 1992 fue adicionado un apartado B al artículo 102 de la Constitución, que contempla la integración de los organismos protectores de los derechos humanos. Esta comisión, cuya fuerza radica en su autoridad moral, ha contribuido de manera importante a combatir la impunidad y ha sido también un factor fundamental en la formación de la cultura jurídica de la sociedad mexicana.⁵⁰

En general al hablar de derechos humanos nos referimos a que no pueden ser vulnerados por la actuación del Estado, o que deben ser protegidos por el mismo. En la concepción liberal que implica el estado de derecho, las garantías individuales comprenden el marco en el que los individuos pueden desarrollar sus actividades sin dañar a terceros. Este es el principio de la convivencia social y la resolución pacífica de conflictos.

Cada vez es más frecuente escuchar que más respeto a los derechos humanos equivale a menos seguridad pública, cuando los agentes del Estado llevan a cabo conductas contrarias a los derechos humanos como torturas, actos crueles o degradantes, son actos antijurídicos, es decir, no apoyan el orden jurídico, ni la seguridad pública, sino que los transgreden por lo que es importante insistir en que la autoridad pública, es decir, el total de la administración pública, que incluye a la policía, sólo puede actuar en el marco absoluto de respeto a los derechos humanos.

Recordemos que el principio central del estado de derecho radica en que todo aquello que no se le está permitido a la administración le está prohibido. Es decir, la administración no puede actuar discrecionalmente; por el contrario, sus acciones deben estar estrictamente enmarcadas en el ordenamiento jurídico que las prevé.

⁵⁰ Martínez Garnelo, Jesús. “Sistema Nacional de Seguridad Pública”. México DF. Editorial Porrúa, 2012, p. 1039.



Los órganos de la autoridad pueden lograr la protección efectiva de la seguridad pública, al desarrollar un auténtico sistema que la conceptualice como un servicio público, que requiere de políticas y acciones para su desarrollo. En este aspecto, es posible lograr eficiencia con respecto a los derechos humanos, bajo una visión sobre seguridad pública que abarque una estructura operativa racional, con elementos profesionales en la procuración de justicia, en los que se comprenda a un Ministerio Público técnico y autónomo.⁵¹

Todo lo anterior sin perder de vista el principal objetivo que es el combate a la delincuencia, no se puede caer en el error de pensar que entre mayor protección a los derechos humanos, se verá mermada la seguridad pública, el Estado debe prever sistemas que sancione a aquellos que realizan actos que dañen al ciudadano, a su familia o su patrimonio.

El Estado de derecho no se agota en la mera legalidad formal –en la simple *rule of law*–, sino que se apoya en una concepción ética de la política y del Derecho, es decir, en la consideración del Derecho Positivo al servicio de los valores jurídicos de la seguridad y de la justicia. Pero estos valores, a su vez, están relacionados con los valores morales de la sociedad y orientados al bien supremo de la persona y a la realización plena de sus fines existenciales.⁵²

Para poner en práctica estos valores, el Estado de derecho debe convertirse en un Estado social y de justicia. Defensa de los derechos humanos, subsidiariedad, solidaridad, justicia social, representación y justicia expedita en los tribunales, seguridad pública y jurídica, deben ser, entre otros, imperativos de un genuino Estado de derecho, social y democrático, que no tendrá substancia si no contiene el ingrediente propio de la democracia liberal, a saber, libertad integral con responsabilidad.⁵³

⁵¹ *Ibid.* p. 1040.

⁵² Peñaloza, José Pedro y Garza Salinas Mario A. *Coord Op. Cit.*, p. 20.

⁵³ *Ibid.* p. 20.



2.2.4 Justicia social.

El concepto de justicia social surge con la Revolución industrial y se concreta tal vez a mediados del siglo XIX para referirse a la necesidad de lograr un reparto equitativo de los bienes sociales. En una sociedad con justicia social, los derechos humanos son respetados y las clases sociales más desfavorecidas cuentan con oportunidades de desarrollo.⁵⁴

La justicia social se refiere a las nociones fundamentales de igualdad de oportunidades y de derechos humanos, más allá del concepto tradicional de justicia legal. Está basada en la equidad y es imprescindible para que los individuos puedan desarrollar su máximo potencial y para que se pueda instaurar una paz duradera.

Todas las personas tenemos necesidades básicas comunes, que se traducen en derechos humanos fundamentales: el derecho a la propia identidad, a la supervivencia, a la educación a expresarnos con libertad y a ser tratados con dignidad y respeto, por ejemplo.

Cuando estas necesidades fundamentales no se satisfacen nos encontramos frente a inequidades, que pueden darse tanto en los países industrializados como en países en desarrollo. Lo que convierte estas situaciones en injusticias es que pueden ser evitadas, no se trata de problemas irresolubles a los que no podamos hacer frente, sino que a menudo han sido provocados por personas y persisten porque mucha gente se desentiende de ellos. La decisión de promover o negar la justicia social está en manos de las personas, ya sea a escala individual, local, nacional o mundial.⁵⁵

⁵⁴ Enredate programa educativo de UNICEF, UNICEF, España. 2013 Dirección URL: http://www.enredate.org/cas/educacion_para_el_desarrollo/justicia_social

⁵⁵ *Ibid.*



Las inequidades están relacionadas con los conflictos, tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo. La injusticia real o percibida es una de las fuentes más comunes de conflictos y de violencia entre los individuos, los grupos y los países. Puede ser que la pobreza sea la injusticia principal y la más extendida, debido a que no permite el acceso a otros derechos fundamentales.

Para muchos expertos en la materia se considera que el origen de la justicia social se encuentra en lo que fue la justicia distributiva que estableció en su momento el filósofo griego Aristóteles. La misma venía a dejar patente que era aquella que se encargaba de que todas las personas pudieran disfrutar y acceder a una serie de bienes imprescindibles como podía ser la educación o la alimentación.⁵⁶

En el caso de México, las estadísticas son brutales, el 53% de los niños y 45% de los ancianos del país enfrentan situaciones de pobreza consideradas como extremas, mientras que el 79.3% de los indígenas están en esta condición, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)⁵⁷.

El 20 de febrero se conmemora en el Día Mundial de la Justicia Social, una fecha promovida por la ONU. Esta falta de acceso a servicios y vivienda digna, entre otros aspectos, afecta a 52 millones de mexicanos que viven con algún grado de pobreza. En 2010 el gobierno mexicano reportó que uno de cada 10 mexicanos enfrenta una pobreza considerada como extrema.

En el sexenio actual el presidente Enrique Peña Nieto anunció la implementación de dos programas para combatir la pobreza y la falta de alimentos, que solo en 2011 provocó el deceso de 11,000 personas, según dijo el mandatario.

⁵⁶ s/autor, "Definición de". WordPress 2013. Dirección URL: <http://definicion.de/justicia-social/>

⁵⁷ s/autor, "La pobreza, un mal de los mismos sectores en México". México DF. CNN México, 20 de febrero 2013. Dirección URL: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/02/20/los-sectores-afectados-por-la-pobreza-en-mexico>



El 8 de diciembre de 2012 la Secretaria de Desarrollo Social, Rosario Robles, declaró que una de las prioridades de la actual administración es el combate a la pobreza, así que se implementarán programas sociales como el seguro de vida para las madres jefas de familia, 65 y más y la ya mencionada Cruzada Nacional Contra el Hambre.

En materia de pobreza, dijo que se analiza un modelo integral que comprenda infraestructura básica, agua potable, electricidad, caminos, vivienda, ciudades rurales, educación, salud, alimentación, abastos y proyectos productivos. Mencionó que se instrumentan una serie de programas sociales que ponen en el centro a la gente y a la necesidad de combatir la pobreza y la desigualdad en el país.⁵⁸

Con lo anterior nos damos cuenta de la diferencia social abismal existente en México, por lo que la sensación de descontento entre la población es de fácil percepción y de acuerdo con lo antes mencionado es un detonante para la violencia y el delito.

La justicia social implica el compromiso del Estado para compensar las desigualdades que surgen en el mercado y en otros mecanismos propios de la sociedad. Las autoridades deben propiciar las condiciones para que toda la sociedad pueda desarrollarse en términos económicos. Esto quiere decir, que no deberían existir unos pocos multimillonarios y una gran masa de pobres.⁵⁹

No existe la justicia social si, por ejemplo, el 20% de la sociedad gana más de 500.000 pesos al mes y el 70% vive con menos de 1.000 pesos mensuales.

⁵⁸ s/autor, "Combate a la pobreza: prioridad de Peña, Robles". México DF. eluniversal.com.mx, 8 de diciembre 2012. Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/888842.html>

⁵⁹ s/autor, "Definición de". WordPress 2013. Dirección URL: <http://definicion.de/justicia-social/>



Existen distintas corrientes del pensamiento, que proponen diversas formas de encarar estas desigualdades⁶⁰.

El liberalismo por ejemplo sostiene que la justicia social está vinculada a la generación de oportunidades y a la protección de las iniciativas privadas. Mientras que el socialismo y las propuestas de izquierda, se centran en la intervención estatal para lograr la justicia social. Hay quienes sostienen que ciertos márgenes de ganancia son inmorales en medio de sociedades empobrecidas y buscan combatir el lucro desmedido a través de impuestos, tasas u otras medidas.

2.2.5 Desarrollo humano sostenible.

Desarrollo sostenible es entendido como un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo. Que se construye a partir del protagonismo real de las personas (familias, niños, productores, organizaciones e instituciones locales) y fomenta el crecimiento económico con equidad social, así como la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo que se sustentan en el equilibrio ecológico y dan soporte a las formas de vida de acuerdo a los valores de las personas según su espacio.

De acuerdo con la definición de Quesada Mateo:

“un proceso dinámico en el que el manejo de los recursos naturales, la potencialización del ser humano, los mecanismos de concientización y participación ciudadana, el enfoque del desarrollo científico y tecnológico, la formulación de nuevos esquemas legales y administrativos, la orientación de la economía y la opción de principios éticos de responsabilidad ambiental, fortalezcan las opciones para satisfacer las necesidades básicas actuales, sin destruir la base

⁶⁰ *Ibid.*



ecológica de la que dependen el desarrollo socioeconómico y la calidad de vida futuras”.⁶¹

En la construcción de un Desarrollo humano sostenible se deberá asignar sin duda un rol protagónico al ser humano como promotor del desarrollo local, regional y nacional, en el que la Administración Pública actúe como estimulador de soluciones creativas surgidas de todos los espacios, las cuales emergen de abajo hacia arriba, y son impuestas por leyes o decretos, estableciéndose un modelo de autodependencia; a diferencia de la realidad actual.⁶²

La idea parte de dotar a la persona de una participación protagónica, sin ser minimizada su acción por los grupos económicos, políticos y en ocasiones militares, donde el Estado ejerce un rol paternalista, generándose con esta situación un modelo de dependencia.

Siguiendo con este concepto, su finalidad es ampliar las oportunidades del ser humano, destacando la idea de que en principio estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo, colocando en el punto de mira, tres oportunidades esenciales, entre ellas: disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida adecuado.⁶³

Pero ¿Hasta qué punto el desarrollo sostenible constituye una alternativa o un destino que es posible alcanzar en las condiciones socioeconómicas del mundo actual? en medio de un profundo contraste entre el mercado y el Estado, donde se tiende a privatizar la naturaleza bajo el supuesto de que la crisis ecológica radica

⁶¹ Término acuñado por la Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible -ECODES-y retomado por Quesada Mateo, Carlos A. *“Desarrollo sostenible y políticas económicas en América Latina”*. San José Costa Rica, Universidad de California, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1992 p. 70.

⁶² Cruz Barreiro, Ivonne. *“Desarrollo humano sostenible”* Cataluña España, Cátedra UNESCO de Sostenibilidad. Dirección URL:
http://portalsostenibilidad.upc.edu/detall_01.php?id=208&numapartat=0

⁶³ González Arencibia, Mario. (2006) *“Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del crecimiento al desarrollo humano sostenible”*. La Habana Cuba. 2006. p. 112.



en la ambigüedad de los derechos de propiedad sobre los recursos ambientales, y a estimular conforme a ello, la anulación del Estado como referente teórico práctico para la propuesta de acciones frente a esa crisis.

Se plantea además en medio de un proceso de transición de la historia, que tiene como punto de partida el “derrumbe del socialismo como sistema mundial”, es decir en condiciones de cese de la llamada “guerra fría”, lo que ha significado para la mayoría de las economías del tercer mundo entre otras muchas cosas, una reducción o anulación en algunos países, de la llamada “ayuda oficial para el desarrollo”.⁶⁴

Se requiere que la población en su conjunto tenga una participación mucho más completa y efectiva en el quehacer diario, y en todos los niveles de la sociedad asegurar el abasto de las elementos necesarios y la capacidad de trabajo de sus miembros de acceder a ellos; alentar la revaloración de la vida y de los productos derivados de ellos ya que muchos de éstos son básicos para el bienestar y calidad de vida de otras áreas, y manejar adecuadamente los problemas sociales, productivos, y ambientales de las grandes urbes.

2.2.6 Participación ciudadana.

En el caso de la participación ciudadana, a la comunidad le concierne llevar a cabo acciones propositivas en su calle, en su colonia, zonas escolares, zonas deportivas, para implementar sistemas de vigilancia que le permitan actuar en contra de la delincuencia, y en la medida de lo posible, evitarla entre sus integrantes. A diferencia de la Seguridad ciudadana, la participación ciudadana, se basa en acciones a menor escala, aunque el fin sea el mismo en ambas.

A pesar de que la participación ciudadana es a menor escala, no deja de lado la participación junto a la Administración Pública, por lo que destaca algunas

⁶⁴ *Ibid.* p. 101



acciones para promover la participación de la comunidad en materia de seguridad pública:

- ❖ Conocer y opinar sobre políticas y Seguridad pública
- ❖ Sugerir medidas específicas y acciones concretas para mejorar esta función
- ❖ Realizar labores de seguimiento
- ❖ Proponer reconocimientos por meritos o estímulos para los miembros de las instituciones policiales
- ❖ Realizar quejas o denuncias sobre irregularidades
- ❖ Auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo el buen desempeño de la función de Seguridad pública.⁶⁵

La comunidad tiene que ser participativa, tiene que crear o incentivar al gobierno en turno para manejar un programa de acuerdo a las necesidades que aquejan a la comunidad, es por ello que se habla no solo de compartir necesidades, sino también de acciones propositivas para proteger mejor los derechos de los ciudadanos.

Se busca contar con una acción propositiva, también de que además que se manejen aspectos de identidad, de consulta y participación directa. Estos son a grandes rasgos unos de los más trascendentales planteamientos sobre lo que la

⁶⁵ Martínez Garnelo, Jesús. *Op. Cit.*, p. 164.



comunidad debe entender, captar y hacer en el rubro de la participación ciudadana.⁶⁶

Lo anterior es solo una muestra de lo que la sociedad puede hacer para intervenir en materia de seguridad pública, siempre con apego a Derecho y teniendo claro que son acciones en conjunto y que no se puede llevar a cabo acciones propias de la función policial, por que se estaría cayendo en los denominados grupos de autodefensa, lo que puede llevar a un Estado fallido, donde todo lo que se ha venido manejando como ejes rectores de la política criminológica quedarían descartados, y asegurar el bienestar de la sociedad sería un fin cada vez más lejano.

2.2.7 Educación para una cultura de paz.

Sin lugar a dudas, alcanzar la paz, vivir en un ambiente de armonía y de cordialidad, es la imagen de la perfección, lo que anhelamos para nosotros y nuestras familias⁶⁷, sin embargo las circunstancias por las que está atravesando el país en estos momentos no son las más adecuadas para alcanzar tan anhelado fin, sin embargo no todo está perdido, una vez más aparece un concepto que puede ayudar a disminuir los índices delictivos, siempre y cuando estemos dispuestos hacer lo que nos corresponde:

“Educar para una cultura de paz significa educar para la crítica y la responsabilidad, para la comprensión y el manejo positivo de los conflictos, así como potenciar los valores del diálogo y el intercambio y revalorizar la práctica del cuidado y de la ternura, todo ello como una

⁶⁶ *Ibid.* p. 165.

⁶⁷ Considero prudente retomar las sabias palabras de Simón Bolívar respecto a este tema: “La paz será mi puerto, mi gloria, mi recompensa, mi esperanza, mi dicha y cuanto es precioso en el mundo”.



educación pro-social que ayude a superar las dinámicas destructivas y a enfrentarse a las injusticias”.⁶⁸

Quizá lo que se fomenta en estas líneas puede calificarse de utópico, sin embargo sumando esfuerzos, y creyendo firmemente que somos parte de un mismo ser y que las acciones de un miembro repercuten en el bienestar de todos los demás se obtendrán más y mejores resultados que actuando de una forma individualista y velando solo por nuestros propios intereses.

Llevando a cabo acciones en conjunto en favor de la comunidad, haciendo a un lado la apatía, involucrarnos en la toma de decisiones que conciernen a nuestra comunidad y teniendo la convicción del bien común, podemos cambiar el panorama actual.

“La paz no está a la vuelta de la esquina. Hay que construirla con paciencia y creatividad, pero sobre todo con la enorme voluntad política de las partes, para que de ella surja un nuevo país, se trata de la paz con democracia y con justicia social. No la paz romana, la paz que imponen los vencedores”.⁶⁹

En este rubro es fundamental señalar que al igual que en protección de Derechos Humanos, el hecho de sensibilizar a la población y concientizarla de la importancia de una convivencia pacífica y resolución de conflictos por medio del dialogo, no se está dejando de lado el combate a la delincuencia, solamente se está cambiando la forma de combatirlo, en lugar de utilizar la fuerza, se estará recurriendo al uso de la razón, lo cual marca la diferencia entre el ser humano y el resto de los animales, ubicándolo como un ser superior en la naturaleza.

⁶⁸ Fisas, Viçen. “Educar para una cultura de paz”. En Quaderns de Construcció de Pau. Barcelona, España. p. 1.

⁶⁹ Lozano Guillén, Carlos A. “La paz sí es posible”. Bogotá Colombia. Ediciones Izquierda Viva, 2012. p. 96.



2.3 Importancia de esos elementos en la implementación de una política criminológica.

La criminología es una ciencia empírica e interdisciplinaria que se ocupa del crimen, del delincuente, de la víctima y del control social del comportamiento desviado. La finalidad de la criminología en primer término es la prevención del delito, pero cuando ya es tarde para prevenirlo tiene que participar en la rehabilitación del convicto ya internado, se le debe proporcionar un tratamiento para evitar la reincidencia y poder integrarlo a la sociedad como persona útil y estando completamente rehabilitado.⁷⁰

Dicha ciencia nace de la antropología, también de la psicología, biología y sociología. A partir de aquí se crea un núcleo de términos sólidos, se convertirá en la ciencia que aglutine a todas las anteriores.

La criminología aborda el tema criminal desde un punto de vista distinto a la del Derecho Penal. Mientras que la función del jurista es analizar esa conducta y decidir si es homicidio doloso, culposo etc. La labor del criminólogo es el análisis de la realidad circundante que rodea al delito, le interesa el hecho global, la personalidad del autor, dejando en un segundo plano la tipificación jurista. El penalista califica y el criminólogo analiza.⁷¹

Aporta un conjunto de conocimientos verificables, comprobables por el método y técnicas se trata de una ciencia empírica e interdisciplinaria, tiene dos acepciones:

- ❖ Aceptación restrictiva, se limita a la investigación empírica del delito, personalidad del autor y la ejecución de la pena. Esto

⁷⁰ Orellana Wiarco, Octavio A. *Op. Cit.*, p. 27.

⁷¹ Lozano Tovar, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 9.



produce la catalogación de los delincuentes. Se centra en el estudio del delincuente sin entrar en el control social.

- ❖ Aceptación extensiva, tiene en cuenta las transformaciones del concepto de delito, la criminalización y el comportamiento.

Los enfoques técnico-objetivos de la ciencia criminológica, por un lado tienden al manejo de la prevención del crimen y de la delincuencia, pero por el otro, busca establecer de manera esquematizada toda una serie de planteamientos concretos que substraídos por la reiteración de los delitos y del reclamo de la propia sociedad como parte inherente de una reacción social, se establezcan una serie de lineamientos especiales para combatir al fenómeno de la delincuencia.

De allí que la criminología se interaccione con la justicia, con los Derechos Humanos y con el propio Derecho Penal, buscando cumplir, los motivos y acciones propositivas o estrategias a realizar en esta materia. Por eso se propone que dentro de las acciones específicas a corto y mediano plazo, deben conformarse o diseñarse una serie de medidas y medios especiales para combatir el fenómeno de la delincuencia.

Este tipo de consideraciones quedan sujetas al cumplimiento del mandato constitucional. Además en atención al reclamo social de sustentar el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que propone emprender una estrategia de fondo para proteger a los individuos y a la sociedad, y así combatir a la delincuencia y por lo tanto fortalecer al Estado y su gobierno y a todo aquello dentro del orden público.

Como se menciona anteriormente, debido a que la criminología se compone de otras ciencias como la psicología, busca el bienestar social pero desde el punto de vista humanista, no solo jurídico. Un bienestar en toda la extensión de la palabra, tanto físico, mental, espiritual etc.



Además de analizar el origen de la violencia y criminalidad, busca una solución lo más extensa posible, que a mediano o largo plazo pueda prevenir dicha problemática además de combatirla.



Similitudes y diferencias entre una Política Criminal y Criminológica.

| Política criminal | Política criminológica |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ❖ Se le considera represiva por parte del Estado ❖ Castiga el delito ❖ Basada en las ciencias jurídicas y penales ❖ Las penas impuestas buscan evitar la reincidencia delictiva ❖ Crea mecanismos de control social ❖ Formación profesional del personal penitenciario ❖ Puede desembocar en políticas de intolerancia hacia ciertos sectores sociales | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Es llamada social debido a que busca evitar ❖ Previene el delito ❖ Tiene su origen en ciencias sociales como antropología, psicología, biología etc. ❖ Toma en cuenta las necesidades y demandas sociales ❖ Busca la obtención y preservación de los derechos fundamentales ❖ Busca prevenir conductas que deriven en delitos ❖ Pretende lograr el desarrollo y bienestar social en su totalidad |
| Similitudes | Diferencias |
| <ul style="list-style-type: none"> ❖ Ambas políticas buscan contrarrestar la delincuencia ❖ Ambas se apoyan en las ciencias jurídicas ❖ Buscan la protección del ciudadano en su persona, sus bienes etc. ❖ Requieren la participación de los tres niveles de gobierno | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Política criminal es represiva, la criminológica es preventiva ❖ Pol. criminal tiende a abusar del poder, la criminológica hace énfasis en respeto a derechos humanos ❖ Pol. criminal se apoya en las ciencias jurídicas mientras que la criminológica en ciencias humanistas ❖ Pol. criminal desarrolla penas severas para evitar la reincidencia, mientras que la criminológica busca el completo desarrollo y bienestar social. |

Elaboración propia a partir de la plena identificación de ambos conceptos.



*La ley no engendra la justicia.
La ley no es otra cosa que la declaración
y la aplicación de lo que ya se considera justo.*

Pierre Joseph Proudhon.

3. Legislación Mexicana en Materia de delito.

Una vez que ha quedado establecido el delito como la conducta de un individuo que afecta a la sociedad, porque va en contra de las normas protectoras de la paz y la seguridad jurídica e implican un daño o ponen en peligro la vida, la integridad corporal o las posesiones de los individuos o de la sociedad, podemos entrar de lleno en la realidad mexicana.

Las conductas consideradas como delitos en México se encuentran reguladas por los códigos penales de cada una de las entidades federativas, el Código Penal Federal y las denominadas Leyes Especiales como la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; contra la Delincuencia Organizada; de Salud entre otras.

En el caso del Estado mexicano, los delitos se clasifican en delitos del fuero común y delitos del fuero federal.

Los delitos del Fuero Común corresponden a aquéllos que afectan directamente a las personas; es decir, en los cuales el efecto del delito recae sólo en la persona que es afectada por la conducta del delincuente; como por ejemplo, las amenazas, los daños en propiedad ajena, los delitos sexuales, fraudes y abusos de confianza, homicidio, lesiones, robo en cualquiera de sus modalidades: a casa habitación, a negocio, a transeúnte, de vehículos, etc. Estos ilícitos son perseguidos por los Ministerios Públicos del Fuero Común, investigados por las procuradurías de justicia y juzgados por el Poder Judicial de cada una de las entidades federativas.⁷²

⁷² http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Ministerio_Publico.asp



Por su parte, los delitos del Fuero Federal son los que afectan la salud, la economía y en general la seguridad del país o los intereses de la Federación; como puede ser su estructura, organización, funcionamiento y patrimonio. Por ejemplo, ataques a las vías generales de comunicación, el contrabando, defraudación fiscal, delitos ecológicos, narcotráfico y otros delitos contra la salud, portación ilegal de armas de fuego, reproducción ilegal de audio y video cassettes, robo de bienes de la nación, lavado de dinero, tráfico de personas, delitos electorales, daños o robos al patrimonio arqueológico, artístico e histórico; etc. conductas que son perseguidas por el Ministerio Público Federal, investigados por la Procuraduría General de la República (PGR) y juzgados por el Poder Judicial Federal.⁷³

De acuerdo con lo anterior, podríamos suponer que es un solo código el que rige la investigación, persecución y sanción para los delitos del fuero federal, sin embargo la realidad es otra, cada entidad federativa de los Estados Unidos Mexicanos tiene su propio Código Penal, y tienen una serie de variaciones entre ellos, lo cual es una muestra de libertad y soberanía estatal⁷⁴, y al mismo tiempo deja huecos, que afectan la impartición de justicia.

Aunque los delitos antes mencionados son tipificados en el Código Penal Estatal y Federal, dependiendo su naturaleza (fuero federal o fuero común) es donde reside cual de los dos ha de aplicarse, es decir, el Código Penal Estatal es aplicado cuando el delito pone en riesgo la seguridad estatal, mientras que el Código Penal Federal, es aplicado a los delitos que ponen en riesgo la seguridad Nacional.

A lo largo de la historia mexicana se ha producido y publicado información en materia delictiva, forma parte de las estadísticas judiciales generadas a partir de los registros administrativos de los juzgados penales de primera instancia.

⁷³ *ibid.*

⁷⁴ Así queda estipulado en el Artículo 40 Constitucional: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.



Dichas estadísticas se refieren a probables responsables por la comisión de un delito, personas sentenciadas y a los delitos cometidos por éstas. Dichas estadísticas reportadas por el Departamento de la Estadística Nacional (en su momento) y el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) en la actualidad.

| Fecha | Delitos del Fuero Común | Delitos del Fuero Federal |
|-------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Contra la propiedad ❖ Contra las personas ❖ Cometidos por particulares ❖ Contra la reputación ❖ Falsedad ❖ Contra el orden de las familias ❖ La moral o las buenas costumbres ❖ Contra la salud pública ❖ Contra el orden público ❖ Contra la seguridad pública ❖ Atentados contra las garantías constitucionales ❖ De los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones ❖ De abogados, apoderados y síndicos de concurso ❖ Contra la seguridad interior y ❖ Otros delitos o motivos de consignación | |
| 1929-1989 | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Homicidio ❖ Lesiones ❖ Abuso de confianza ❖ Daño en propiedad ajena ❖ Fraude y estafa ❖ Robo ❖ Rapto y estupro ❖ Violación ❖ Otros | |
| 1940 a 1989 | | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Robo ❖ Contra la salud Pública ❖ Contrabando ❖ Daño en propiedad ajena, ❖ Peculado y concusión ❖ Fraude y estafa ❖ Lesiones ❖ Homicidio ❖ Otros |



| | |
|------------|--|
| 1990 | Se elaboró un catálogo de delitos estructurado en el siguiente orden: <ul style="list-style-type: none">❖ Delitos contra las personas❖ Contra la sociedad y contra el Estado❖ Incluía 22 bienes jurídicos tutelados, 25 grupos de delitos y 118 delitos |
| 1990-1996 | Se publicaron 19 delitos seleccionados anualmente, por su mayor frecuencia. |
| 1996 | Se elabora el Catálogo Único de Delitos, que se compone de los siguientes niveles: grupo principal, subgrupo y grupo unitario. <ul style="list-style-type: none">❖ Grupo principal: “Conjunto de Tipos Penales que Tutelan un Bien Jurídico” y aluden a 32 títulos que agrupan los delitos de los códigos penales;❖ El subgrupo se refiere a Tipos Penales Básicos o Fundamentales”, compuestos por 225 delitos❖ Se conforman por los llamados “Tipos Penales Especiales o Complementarios”. En total son 196 tipos delictivos similares |
| Hasta 2007 | Se seleccionaron anualmente los 19 delitos registrados con la mayor frecuencia. |

Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/clasificadores/clasi_delito_12/CED_2012.pdf

En el Catálogo Único de Delitos se identifican delitos contra el Estado, la sociedad, el individuo y las leyes federales. No obstante su solidez metodológica y funcionalidad, este catálogo no fue actualizado desde su creación: más que para incorporar el delito de “violencia intrafamiliar” en 1998.

La falta de homogeneidad entre los códigos penales existentes en la República Mexicana, así como de rigor metodológico, llevan a la presencia de las siguientes situaciones:

- Aunque los códigos penales adoptan una clasificación de delitos, ésta no es homogénea en todos los ordenamientos penales, pues mientras unos clasifican un delito bajo un grupo, otros lo hacen bajo otro.



- b) Sólo algunos códigos penales, aproximadamente unos 10 en total, especifican, como sus niveles más generales, los delitos contra el individuo, la sociedad y el Estado. El resto no toman en cuenta estos niveles.
- c) El proceso de incorporación de nuevos delitos en los códigos penales no corresponde a un principio de clasificación exacta, pues los delitos son ubicados en el espacio donde alguno de ellos se encuentra derogado. No son agrupados manteniendo o cuidando la homogeneidad interna de cada grupo.

Surgió así en el año 2008 la Clasificación Mexicana de Delitos, misma que en el año 2010 cambió su denominación a “Clasificación estadística de delitos” (CED), al precisarse su carácter de instrumento para compilar exhaustivamente los delitos (los previamente establecidos y plasmados en códigos penales y leyes de diversa índole en materia de fuero común por las legislaturas de cada una de las entidades federativas del país; y los del fuero federal, establecidos por la Cámara de Diputados y plasmados tanto en el Código Penal Federal como en 38 diversas leyes federales que establecen delitos).⁷⁵

3.1 Marco jurídico de la Seguridad Pública

Seguridad Pública se concibe no sólo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución, para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.⁷⁶

⁷⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Clasificación estadística de delitos 2012”. México DF. INEGI, 2013, p. 5.

⁷⁶ Vargas Aguilar Mario. “Reflexiones en torno a las reformas en materia de seguridad pública” en “La Justicia Mexicana hacia el siglo XXI” México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 459-460.



Engloba todas aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la Procuraduría de Justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor, asimismo, la labor de las Instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa o indirectamente, las dependencias, entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad Pública en México.⁷⁷

Lo anterior engloba aspectos que requieren valoración especial, debido a que no queda claro lo que se está estipulando:

| Aspectos de Seguridad Pública y sus dilemas. | |
|---|--|
| Función | Debe entenderse en materia de procuración de justicia ya sea de procuración o administración; en materia criminal o criminológica. |
| Comprende actividades ejecutivas de prevención | No especifica de que tipo y por parte de quién, el Estado, la sociedad, la iniciativa privada etc. |
| Acciones de investigación | ¿Cuáles? ¿Por parte de quién? ¿Bajo qué metodología? |
| Acciones de persecución | ¿De quién y para quién? |

⁷⁷ Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Poder Ejecutivo Federal. México DF. Editorial Talleres Gráficos de México, 1995, p. 7 y 8.



| | |
|--|---|
| Que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes | Se tienen que recabar pruebas, determinar la condición penal, ejercer acción penal, determinar culpabilidad o no, e imponer la sanción correspondiente, para así llegar a la readaptación y rehabilitación. |
| Acciones del MP en relación a sus actividades de procuración de Justicia. | ¿Cuáles? ¿Bajo cual ley, Federal, Estatal, Municipal? |
| Acciones que realizan las autoridades administrativas responsables de la readaptación social | En estrecha relación con el sistema penitenciario. |
| Acciones de las instituciones encargadas de la protección y servicios estratégicos del país | Policías preventivas, investigadoras del delito, persecutores etc. Y de justicia Federales o estatales. |

Elaboración propia con información de Martínez Garnelo, Jesús. p. 54-55.

Tomando en cuenta lo mencionado, se puede concluir como seguridad pública:

“Se refiere a los programas, principios, estamentos, niveles, formas y calidades, en que el Estado establece una gran diversidad de aspectos legales operativos y técnicos que redundan en la prevención, vigilancia, control, auxilio, regulación, protección y respeto en favor de los gobernados; ya sea contra la violencia, contra el delito, contra la delincuencia organizada, contra las acciones criminales, contra la impunidad o contra la corrupción, etc., con el único y evidente propósito de establecer y prestar los mecanismos estructurales de una supraespecialización dentro de estos rubros, encuadrándose el conjunto de sus acciones como la prestación de un nítido y transparente servicio de seguridad cuyo fin teleológico lo remarca la ciencia del derecho, dentro de un conglobante sistema de vigilancia Nacional, Estatal o Municipal”.⁷⁸

⁷⁸ Martínez Garnelo, Jesús. *OP. Cit.*, p. 56.



Señalando en este caso como acciones fundamentales lo siguiente:

| Aspectos de Seguridad Pública de forma extensa. | |
|--|--|
| Programas | Por englobar prevención, seguridad, investigación, sanción rehabilitación, etc. Además de establecer reglas y principios que entrelazados contribuyen a un fin. |
| Principios | Enmarcados en la legalidad, eficacia, profesionalismo, honradez. |
| Estamentos | Las reglas que rigen la política en materia de Seguridad Pública. |
| Niveles | Ámbitos en los que se aplica la impartición de justicia, federal, estatal y municipal. |
| Formas y calidades | Todo en favor y con apego al derecho de los gobernados. |
| Acciones | Contra el delito, la delincuencia organizada, |
| Políticas de alternativas o de alternancia criminológica | Para establecer, proponer, sustraer, suspender o sustituir aquellos programas cuyos resultados no sean los esperados o sean nulos. |
| Creación de mecanismos prácticos, directos y objetivos | Para asegurar el buen funcionamiento de los programas implementados, así como combatir la corrupción, aumentar la capacitación y profesionalización de los policías etc. |

Elaboración propia con información de Martínez Garnelo, Jesús. p. 56-57.



“Hablar de seguridad pública es analizar con plena acuciosidad el conjunto de acciones del Estado, que deben ser prontas, directas, notorias, manifiestas, a favor de toda la comunidad, pero con miras incuestionablemente a la prevención, protección, seguridad, custodia y respeto del fenómeno delincencial, y de la corrupción en el sistema policial y ministerial o bien en materia de justicia”.⁷⁹

El concepto anterior abarca totalmente lo que es Seguridad pública, sin embargo la situación se complica en el estado mexicano, derivado del hecho del establecimiento de un orden federal, estatal y municipal.

3.1.1 Orden Federal.

El Marco Jurídico de la Seguridad Pública en el ámbito federal, se encuentra fundamentado en lo siguiente:

a) **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**⁸⁰

Artículo 18: Referente al delito y las penas impuestas.

Artículo 10: Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrán autorizar a los habitantes la portación de armas. A pesar de estar contemplado en la Constitución, el poseer armas y hacer uso de ellas en legítima defensa, no está contemplado tomar justicia por propia mano o la creación de los llamados grupos de autodefensa.

⁷⁹ *Ibid.* p. 57

⁸⁰ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. México DF. Editorial Sista. 2005



Artículo 21: La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Artículo 73: Referente a las facultades del Congreso en la expedición de leyes, en este caso sobre seguridad pública.

Artículo 115: 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.

Artículo 116: Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que ellos asuman la prestación de los servicios o la atención de funciones.

Artículo 123: Referente a que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal de servicios exterior, se regirán por sus propias leyes.

Artículo 124: Las facultades que no están expresamente concebidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entiende reservadas a los Estados.

b) Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 1: Establece las bases de coordinación entre Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 4: Cuando las disposiciones de esta ley comprendan materias y acciones que indican en diversos ámbitos de competencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal, o de los Municipios se



aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre las partes componentes del Sistema Nacional.

Artículo 9: Las autoridades competentes de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios se coordinaran para:

- ❖ Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública
- ❖ Determinar políticas de seguridad pública, así como ejecutar, seguir y evaluar las mismas.
- ❖ Desarrollar lineamientos, mecanismos e instrumentos para optimizar el funcionamiento de las instituciones de seguridad pública.
- ❖ Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados los instrumentos de información del Sistema Nacional
- ❖ Formular propuestas para el programa Nacional de Seguridad Pública, llevarlo a cabo y evaluarlo
- ❖ Tomar medidas y realizar acciones operativas conjuntas

Artículo 10: La coordinación comprenderá las materias siguientes:

- ❖ Procedimientos e instrumentos de formación, ingreso, permanencia y retiro de policías.
- ❖ Sistemas disciplinarios así como estímulos y recompensas.
- ❖ Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones.



-
-
- ❖ Propuestas de aplicación de recursos para la Seguridad Pública, financiamiento conjunto.
 - ❖ Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre Seguridad Pública.
 - ❖ Acciones policiales conjuntas.
 - ❖ Regulación y control de los servicios de seguridad privada
 - ❖ Relaciones con la comunidad y fomento de cultura de prevención de infracciones y delitos
 - ❖ Lo relacionado con lo anterior, que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a alcanzar los fines de la Seguridad pública

Artículo 12: El Consejo Nacional será la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional y estará integrado por:

- ❖ El Secretario de Gobernación quien presidirá
- ❖ Los Gobernadores de los Estados
- ❖ El Secretario de la Defensa Nacional
- ❖ El Secretario de Marina
- ❖ El Secretario de Comunicaciones y Transportes
- ❖ El Procurador General de la República
- ❖ El jefe del Gobierno del Distrito Federal y



- ❖ El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 13: El Sistema Nacional de Seguridad Pública contará con las conferencias de prevención y readaptación social, la de procuración de justicia y la de participación municipal.

Artículo 18: En el Distrito Federal y en los Estados se establecen consejos locales encargados de la coordinación planeación y supervisión, del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus respectivos ámbitos de gobierno.

c) **Legislación Penal Federal.**

El propósito de estas legislaciones es con el propósito de describir las regulaciones de conductas sobre delitos, no solamente descritos en la ley, sino aquéllos que deban de insertarse como tales tanto en el ámbito federal como en el ámbito local, incuestionable que con esto se busca regular, prevenir y disminuir las conductas delincuenciales y disminuir la ola de criminalidad.

Regula la conducta y los actos de los individuos, señalando cuales son las conductas constitutivas de delitos federales y la autoridad encargada de investigar y perseguir dichas conductas, así como la imposición de las penas establecidas en cada tipo penal de los citados ordenamientos.

Lo que se pretende establecer como marco referencial legal, es precisamente el de coadyuvar tanto en orientación jurídica como de acciones preventivas a la comunidad rural o al propio municipio en sí; orientándoles, informándoles y precisándoles cuales son las conductas delictivas descritas en este ordenamiento federal, e incluso las del orden estatal, para así diferenciar aquellas sanciones o infracciones establecidas



en las leyes y reglamentos municipales, incluyendo por supuesto a las de Bando de Policía y Buen Gobierno.⁸¹

3.1.2 Orden Estatal.

a) Constituciones Políticas de los Estados.

Garantiza los derechos de las personas y define las responsabilidades y obligaciones de los habitantes del estado, como las de autoridades estatales y municipales. Mencionan la manera en que el estado organizará la Seguridad Pública.

Facultad del gobernador de tener el mando de la fuerza pública en el estado y en los municipios, donde residiere habitual o transitoriamente.

La función de la Seguridad Pública, es parte de las funciones del ejecutivo y como tal se debe legislar, reglamentar, dentro del ámbito estatal en concordancia con la legislación federal.

b) Leyes Orgánicas Municipales.

Establece las garantías mínimas de los habitantes del municipio y del estado y define las atribuciones de los ayuntamientos, para la debida presentación del servicio de Seguridad Pública en sus respectivos territorios.

Alguna de estas leyes definen los órganos de la administración municipal que estarán encargados de dicha función y en algunos casos, establece las atribuciones de dichos órganos de la administración municipal que estarán

⁸¹ Martínez Garnelo, Jesús. *Op. Cit.*, p. 71.



encargados de la referida función y en algunos casos establece las atribuciones de dichos órganos.

c) Leyes de Seguridad Pública Estatales.

Establecen las bases para la organización funcionamiento y distribución de competencias entre los órganos de Seguridad Pública del estado y los municipios, así como sus principales vínculos y actividades de coordinación, respetando las disposiciones constitucionales y de la ley general que delinear las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

d) Legislaciones Penales Estatales.

Regula las conductas constitutivas del delito en la esfera de competencia del estado, así como los procedimientos y las autoridades encargadas de la investigación de dichas conductas, y persecución del delincuente, así como de la imposición de las penas por la comisión de los delitos cometidos, ello en el ámbito local.

e) Legislación.

Debe existir otro tipo especializado de ordenamiento en materia legislativa que establezca normas para regular las funciones del Ministerio Público del Estado y de la Procuraduría de Justicia Estatal en sus funciones de policía investigadora del delito; de sus acciones persecutorias, como de sus acciones de diligenciación legal para cada caso concreto.⁸²

⁸² *Ibid.* p. 73.



3.1.3 Orden Municipal.

a) Bando de policía y buen gobierno.

Define las bases para el establecimiento del gobierno municipal y de sus acciones. Enuncia y define a los órganos enmarcados de los servicios públicos y de las funciones administrativas, entre los que deben de encontrarse la Dirección de Seguridad Pública Municipal. Las atribuciones de dicha dirección, así como las facultades y obligaciones de su titular serán establecidas en el reglamento de la Administración Pública Municipal.

b) Reglamento de Seguridad Pública

En un ordenamiento especializado que complementa al Bando Municipal, destacando las garantías de la población y las atribuciones del ayuntamiento, para regular el orden público, así como la estructuración del órgano encargado de la Seguridad Pública, sus atribuciones y en general, la forma en que operará.

c) Reglamento de la Administración Municipal

Este reglamento señala las atribuciones de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio, así como los requisitos para ser titular de la misma, así como de las facultades y obligaciones de dicho titular.

d) Reglamento Interior de la Policía Municipal

El reglamento interior de la Policía Municipal establece las atribuciones, divisiones jerárquicas del cuerpo de policía y principios generales de operación y de disciplina entre sus miembros.



e) Otras disposiciones administrativas

Dentro de otras tantas disposiciones administrativas se pueden establecer las bases para la organización de los juzgados calificadores y el centro de detención municipal, (cárcel municipal o prisión preventiva).

El número y el tamaño de los órganos encargados de la Seguridad Pública Municipal deben variar en cada uno de ellos, de acuerdo a sus necesidades de sus costumbres, hábitos, tradiciones, modismos e incluso vicios arraigados o de religión.⁸³

3.2 Finalidad del Código Penal

En el campo del derecho se define como Código al grupo de reglas legales sistemáticas que sirven para regular, de manera unitaria, a un determinado asunto. El Código Penal consiste en un bloque sistematizado de características unitarias donde figuran las normas jurídicas punitivas de una nación. Abarca, por lo tanto, las leyes que son aplicables desde el punto de vista penal. En este sentido, el código penal plasma el *ius puniendi* (la facultad sancionadora) del Estado.⁸⁴

En este caso podemos determinar que en todo código penal se recogen, por ejemplo, las penas privativas de libertad que existen para toda persona que cometa un delito.

Hasta 1869 México vivió dentro de un régimen de unidad jurídica, pese al federalismo constitucional, y que a partir de entonces fue diversificando sus legislaciones locales entre sí y con relación a la federal, por lo que existen Códigos Penales Estatales y Federal, lo cual se traduce en gobernabilidad.

⁸³ *Ibid.* p.73.

⁸⁴ s/autor, "Definición de". WordPress 2013. Dirección URL: <http://definicion.de/codigo-penal/>



Según Manuel Alcántara la gobernabilidad puede ser entendida como la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, que se sitúan en su contorno o son intrínsecas a éste. Este concepto se enmarca en el ámbito de "la capacidad de gobierno". Se da en un ámbito social en el que se registran demandas de los ciudadanos que son procesadas en menor o mayor medida por el sistema político.⁸⁵

En el caso del Estado mexicano, el que cada entidad federativa cuente con su propio Código Penal, es una clara muestra de división de poderes, en el cual se reduce el federalismo y se amplía el poder estatal, lo que permite que la prevención y el combate al delito sean de competencia local o regional, lo que conlleva a un mejor diseño de políticas públicas que garanticen la seguridad de la ciudadanía.

Lo anterior es posible derivado del hecho que al ser regional la prevención y combate al delito, se tiene una idea más clara de las necesidades, problemáticas y deficiencias que presenta la seguridad estatal, lo cual permitirá una mejor toma de decisiones en beneficio de la ciudadanía.

Al tener un conocimiento amplio de la población y sus necesidades, hay una mejor tipificación del delito, así como de su combate y prevención, y al mismo tiempo es complementado con el Código Penal Federal, lo que no debilita al poder estatal, ni da paso a una República Centralista.

Al mismo tiempo al llevar a cabo acciones que realmente ataquen la problemática existente en un determinado estado, la percepción de seguridad que tenga la población puede traducirse en una mejor comunicación y coordinación con las autoridades, lo que da paso a la participación ciudadana para sumar esfuerzos en la lucha contra el delito.

⁸⁵ Alcántara Sáez, Manuel. *"Gobernabilidad, crisis y cambio"*. México DF. Fondo de Cultura Económica, 1995.



Con lo anterior la gobernabilidad se hace más fuerte y también fortalece a la democracia al haber participación ciudadana, lo que hace que el Estado cumpla cabalmente con la misión de asegurar el bienestar social de una forma legal y legítima. La gobernabilidad quedará asegurada en la medida en que un gobierno pueda simultáneamente mantener la legitimidad y promover el desarrollo social y económico.

El fortalecimiento de la legitimidad del sistema político y de las instituciones estatales; así como la eficacia de las políticas públicas diseñadas e instrumentadas por el Estado son elementos que permitirán mejorar la percepción de la ciudadanía en materia de seguridad y la confianza hacia sus autoridades y órganos impartidores de justicia.

3.3 El Estado de Derecho y la aplicación de las Leyes.

El estado de derecho según Kant, no es únicamente el Estado que posee una normatividad o reglas para su funcionamiento. Todos los Estados las tienen, incluido el Estado absolutista de la era moderna. El verdadero estado de derecho es el que está previamente diseñado en la norma jurídica y a ella se atiene en todas sus acciones, es el Estado que procede de y nunca antecede al derecho.

Kant lo consideraba como un orden racional en el que están preconcebidos todos los actos que tiene que ver con la organización y el gobierno de la sociedad. De tal modo que todo acto de gobierno no sería únicamente la aplicación de una norma, sino que ese mismo acto debería ya estar, de antemano, definiendo en la norma jurídica.⁸⁶

Ahora bien, los componentes del Estado de derecho son: supremacía de las normas constitucionales, vigencia de un catálogo de derechos fundamentales, separación funcional y recíproca del control entre diversos órganos del Estado,

⁸⁶ Martínez Garnelo, Jesús. *Op. Cit.*, p. 1014.



subordinación de autoridades y particulares a la ley, y existencia de tribunales autónomos que garanticen la supremacía constitucional como el principio de legalidad.

Es necesario diferenciar entre estado de derecho y Derecho u orden normativo. Con Derecho se aluden los ordenes normativos de la conducta humana. Por Estado de derecho, se refiere a los elementos que antes se enunciaron, mismos que están presentes en algunos ordenes jurídicos y en la realidad que a partir de tales elementos se conforman.

De acuerdo con lo anterior, la norma jurídica no puede ser más que como la conocemos actualmente (al menos en teoría): igual para todos, abstracta, general e impersonal, no se puede admitir que la norma jurídica sea diferente para algunos, impone una relación ineliminable, todo derecho es correlativo de una obligación y viceversa. Cuando se gobierna o se acata un acto de gobierno esa relación tiene que estar siempre presente. Un gobernante no solo tiene facultades y un gobernado no solo tiene obligaciones.

El cumplimiento del propio deber es el Derecho mismo, entendiendo como atribución o facultad definidas en la ley. Es imposible imaginar que el estado de derecho, el Estado mismo y los miembros de la sociedad, queden fuera del ámbito de aplicación de las leyes que los rigen.

El Estado está obligado más que nadie a crear, respetar y hacer respetar las normas jurídicas, es decir mantener el estado de derecho; de lo contrario pondría en riesgo su existencia (Estado fallido), de ahí que las diversas instituciones públicas dentro de la esfera de sus respectivas competencias, deben velar por el cumplimiento de las leyes, evitando que se violen, y aquellos que las transgredan reciban la sanción correspondiente.



Las Normas jurídicas que requieren de mayor vigilancia en su cumplimiento y aplicación de sanciones son las de orden público y particularmente las penales, que son las que tipifican los delitos. Tanto Estados como individuos, permanecen sujetos a la ley, el Estado para regir y fundar sus actos en disposiciones expresas y los ciudadanos para cumplir con la norma y para exigir sus derechos a través de ella, dejando atrás la autoaplicación de la justicia.



La educación, más que cualquier otro recurso humano, es el gran igualador de las condiciones del hombre, el volante de la maquinaria social.

Horace Mann.

4. Políticas de Estado y políticas públicas en México, su impacto en materia de delincuencia.

Al hablar de políticas públicas, se debe señalar que no son las únicas que existen, también hay políticas de Estado y de gobierno, y es conveniente especificar en qué consiste cada una de ellas, antes de analizar las políticas públicas existentes en México, así como la influencia que tienen en materia de delincuencia.

4.1 Políticas de Estado.

Las políticas de estado, son definidas como acciones plasmadas en la Constitución con preceptos claros que trascienden periodos de gestión de gobierno. Son implementadas únicamente por el ejecutivo federal y son de alcance general, su aplicación es nacional y atienden materias de tipo estratégico⁸⁷. Intervienen en su diseño y aplicación las funciones del poder Legislativo y Ejecutivo Federal.

En pocas palabras, son todo aquello que un gobierno desea implementar de forma permanente, para que trascienda a través del tiempo sin que se vea afectado por uno o varios cambios de gobierno.

La vacunación universal que ha permanecido en la agenda de salud por el impacto en el bienestar de la sociedad mexicana, la educación primaria, secundaria y ahora media superior como obligatoria, así como los libros de texto gratuitos, son ejemplos de políticas de Estado. Sin importar que partido se encuentre en el

⁸⁷ Vargas Cuanalco, V.I. “Estrategia para el fomento de la Participación Ciudadana a Nivel de la Gestión Pública en el Municipio de Puebla” (1999-2008), Tesis Doctoral. p. 36.



poder, las políticas de Estado permanecerán vigentes, debido a la gran influencia que ejercen en la estabilidad social.

4.2 Políticas de Gobierno.

“Son acciones cotidianas y permanentes que se instrumentan por ramos y competencias administrativas por parte de las dependencias y entidades públicas. Presentan características tales como: 1) estar en los planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo; 2) tener un sello distintivo de la administración en turno; y 3) en la práctica administrativa, en algunos casos suelen identificarse como acciones discrecionales en las que no hay un respaldo técnico de la decisión y que no son parte de una estrategia específica de gobierno como actos protocolarios, gastos de representación, construcción de obras con objetivos electorales y programas temporales que se utilizan para promover candidatos, por mencionar algunos”.⁸⁸

Entonces entendemos por política de gobierno como aquella que obedece a los intereses o criterio de una determinada administración o gestión gubernamental. Con el cambio de administración o la llegada de un nuevo partido al poder, dichas políticas pueden eliminarse o modificarse de acuerdo al criterio de quien se encuentre en el poder en ese momento.

Programas de gobierno en materia de educación, seguridad, vivienda salud alimentación o con una visión específica de una determinada administración, son ejemplos de políticas de gobierno.

4.3 Políticas Públicas.

“Las políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de

⁸⁸ Franco Corzo, Julio. *“Diseño de Políticas Públicas”*. México DF. Editorial IEXE, 2012, p. 87.



diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones”.⁸⁹

Están dirigidas a resolver las principales causas de la problemática que se pretende solucionar, donde se haga el mejor uso posible de los recursos públicos disponibles.

Permiten un mejor desempeño gubernamental, tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de cuatro supuestos: el interés público, la racionalidad, la efectividad y la inclusión. Tales supuestos se logran a través del uso racional de los recursos públicos, la focalización de la gestión gubernamental a problemas públicos acotados y la incorporación de la participación ciudadana.

Un ejemplo de políticas públicas es el programa 65 y más, enfocado en apoyar económicamente a la población de la tercera edad que se encuentra en situación vulnerable.

Desde un punto de vista analítico pueden distinguirse cuatro etapas en las políticas públicas y en cada una existe una relación con la política: origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. La articulación de la política y las políticas públicas puede ser mejorada en cada una de las etapas analíticas de estas últimas.

Asimismo, no toda idea entra a la agenda, y no todos los temas de la agenda se convierten en programas. La permanente posibilidad de pensar los arreglos sociales de otro modo, imposibilita que se complete el paso de la agenda al programa.

En el paso de la discusión pública al programa y de éste a la agenda siempre hay

⁸⁹ *Ibid.* p. 88.



fugas y no se logra captar toda la riqueza de la discusión, aunado a ello, el diseño de políticas públicas no es sencillo y se enfrenta una serie de problemas que no siempre pueden ser resueltos:

- ❖ El diseño puede ser defectuoso porque no considere aspectos institucionales o porque no incluya modalidades de evaluación de las políticas. Sus orientaciones pueden ser meras declaraciones, sin apoyo financiero o de personal.
- ❖ La gestión de las políticas es habitualmente imperfecta. Cuando no se mejora la política sustantiva de manera integrada, es posible que se gasten más recursos sin que los resultados mejoren, o lo hagan de manera menos que proporcional.
- ❖ La gestión puede ser discordante con las políticas, incluso para enriquecerlas o adaptarlas. Buena parte de los equívocos con los funcionarios públicos civiles vienen de políticas mal diseñadas en cuanto a su puesta en práctica, o con correcciones laterales, en vez de una modificación integrada. Mientras no se encaren las reformas sustantivas, de modo integral los funcionarios públicos considerarán que los cambios son para perjudicarlos.
- ❖ En la evaluación las fugas pueden ser aún peores. Ella puede simplemente no existir, con lo que la pérdida de eficiencia y efectividad potencial es enorme. O puede haber una evaluación parcial o ad hoc, para resultar conforme a una opción elegida de antemano. O, todavía, pueden evaluarse políticas de menor trascendencia, en vez de las más importantes y complejas.⁹⁰

Debido al impacto que tienen las políticas públicas en la sociedad, es que deben de ser manejadas con mucho cuidado, debido a que involucran a un gran número

⁹⁰ Lahera P. Eugenio. "Política y Políticas Pública", en "Política y políticas públicas en los procesos de reforma en América Latina. Similitudes y diversidades". Santiago de Chile. Publicaciones de las Naciones Unidas, 2004, p. 12.



de personas y los resultados pueden ser o excelentes o completamente desastrosos.

Uno de los efectos indeseados de la estructura institucional y administrativa del gobierno y del método estándar de diseño y evaluación de las políticas públicas es la fragmentación de las acciones de gobierno, que perjudica la eficacia y calidad de la dirección gubernamental, pues numerosos problemas sociales quedan irresueltos y se agravan si el gobierno no los aborda en forma integrada.

La cuestión contemporánea sobre el gobierno ya no se centra en su legitimidad (democrática) o en su tamaño institucional y administrativo, que fueron temas centrales en décadas pasadas, sino en su eficacia directiva, en su productividad social. Interesan gobiernos que realmente gobiernen, por lo que hay que averiguar las causas de las fallas gubernativas e identificar las actividades a emprender para que los gobiernos estén en aptitud de gobernar a sus sociedades.⁹¹ Por lo que las políticas públicas así como su desempeño son parte fundamental del Estado.

4.3.1 Problemas en el desarrollo e implementación de Políticas Públicas.

| | |
|---|---|
| <p>Principales problemas en la estructura institucional y administrativa del gobierno en materia de políticas públicas.</p> | <p>Fragmentación ENTRE.</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Una gran cantidad de organismos, tienen diferentes funciones públicas normas jurídicas y técnicas para cumplir las funciones. ❖ Diferente estructura organizativa y patrón directivo y sus políticas además de que los programas y servicios son diferentes en objetivos e instrumentos. ❖ Diferente perfil de sus operadores, expectativas y condiciones sociales y económicas de los beneficiarios de sus servicios, así como diferente forma de interacción con ellos. ❖ La diferencia de los organismos del gobierno se agudiza y deviene disociación cuando por efecto de las leyes, reglamentos y prácticas políticas y administrativas, los organismos se vuelven autocontenidos, se distancian entre sí y operan con independencia respecto de los demás organismos del gobierno, con los que tienen comunicación pero no colaboración. |
|---|---|

⁹¹ Ramos, José María. *“La evaluación de políticas públicas en México”*. México DF. Instituto Nacional de Administración Pública. 2011, p. 25.



| | |
|---|--|
| <p>Principales problemas en la estructura institucional y administrativa del gobierno en materia de políticas públicas.</p> | <p>Fragmentación EN.</p> <ul style="list-style-type: none">❖ Fragmentación de los organismos públicos en gran cantidad de unidades administrativas cuya organización jerárquica de autoridad y trabajo, reglamentación interna, patrón de dirección y prácticas administrativas, hacen que las unidades internas se vuelvan autocontenidas, separadas e indiferentes entre sí y sean independientes en su operación respecto de las demás unidades. |
| | <p>Fragmentación <i>ENTRE</i> sí y EN</p> <ul style="list-style-type: none">❖ Un gran número de programas y proyectos particulares, hasta singulares, cuyos objetivos e instrumentos son frecuentemente incompatibles y contrapuestos entre sí y no están alineados con los objetivos generales y lineamientos de acción de la política pública.❖ El análisis y el diseño de las políticas no toma en consideración, instrumentos y actores responsables de las demás políticas y programas ni presta atención a las modalidades de su implementación, ni de sus resultados |
| | <p>Fragmentación del gobierno del Estado <i>ENTRE</i> diversos niveles de gobierno</p> <ul style="list-style-type: none">❖ Los tres niveles de gobierno se entienden autónomos y reproducen en su interior la inconexión de sus organismos y políticas. Es común la incoordinación entre ellos, debido a la imprecisión o confusión institucional, fiscal y administrativa de las relaciones intergubernamentales con el efecto de impedir o debilitar la eficiencia para atender con eficacia problemas públicos que rebasan la capacidad de respuesta de cada uno de los gobiernos en particular. |

Elaboración propia con información de “La evaluación de políticas Públicas en México”. México DF. 2011.

El acento en la especificidad del análisis de políticas ha propiciado que los asuntos públicos de las políticas se desagreguen cada vez más en asuntos especiales, particulares y hasta singulares, que son analizados en modo desarticulado, pues un problema público suele analizarse sin tomar en consideración el resto de los problemas, sin averiguar si existen relaciones entre ellos (si un problema es causa



o componente del otro problema o si hay interdependencia causal), y se diseña la política o el programa sin referencia al diseño de otras políticas que son vecinas en asuntos y menos a la totalidad o complejidad de la acción del gobierno o al equilibrio general de la sociedad y a su futuro sustentable.⁹²

4.3.2 Ciclo de vida de las políticas públicas.

Ha quedado claro que el objetivo principal de las políticas públicas, es fortalecer la toma de decisiones gubernamentales, por ello es necesario considerar aspectos técnicos, económicos, administrativos y sociales para que la decisión cuente con el aval y la legitimidad necesarios por parte de aquellos actores que tienen un interés legítimo sobre la decisión, de acuerdo con Franco Corzo, son cuatro las etapas del ciclo de vida de las políticas públicas:

- ❖ Etapa de gestación
- ❖ Etapa de diseño o formulación
- ❖ Etapa de implementación o ejecución
- ❖ Etapa de evaluación de impacto

Etapa de Gestación

Una Política Pública de excelencia corresponde a aquellos Cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados,⁹³ por

⁹² Ramos, José María. *“La evaluación de políticas públicas en México”*. México DF. Instituto Nacional de Administración Pública, 2011, p. 27.

⁹³ Lahera P. Eugenio. *Op. Cit.*, p. 8.



lo que la etapa de gestación es de suma importancia, debido a que es en ella donde comienza a formarse un proyecto que puede dar resultados de excelencia o catastróficos.

En la etapa de gestación, el gobierno detecta una demanda, o problemática social que puede convertirse en un asunto de interés público y asume la obligación de intervenir en el. Con base en una profunda investigación, se debe decidir si dicha problemática es de carácter urgente y debe ser incluida en la agenda de gobierno, o puede ser postergada, sin que ello afecte la estabilidad del país. Cabe destacar que no todas las demandas sociales pueden ser incluidas en la agenda de gobierno para ser resueltas.⁹⁴

Etapa de diseño o formulación

En esta etapa servidores públicos o consultores analizan detalladamente la problemática existente y buscan soluciones viables para resolverlo o por lo menos mitigarlo.

El proyecto de política pública, debe contar con cuatro características básicas: *Política pública inteligente, presupuestal y económicamente viable, legalmente y administrativa y por último políticamente posible.*⁹⁵

| | |
|--|--|
| Factores a considerar en la etapa de diseño o formulación de una política pública. | Identificación del problema, definición de objetivos y metas relevantes. |
| | Búsqueda de alternativas: examinar todas las soluciones alternativas para el logro de metas y analizar todas las consecuencias posibles para cada alternativa de política. |

⁹⁴ Franco Corzo, Julio. "Op. Cit.", p. 89.

⁹⁵ *Ibid.* p. 90.



| | |
|--|--|
| Factores a considerar en la etapa de diseño o formulación de una política pública. | Identificación del problema, definición de objetivos y metas relevantes. |
| | Búsqueda de alternativas: examinar todas las soluciones alternativas para el logro de metas y analizar todas las consecuencias posibles para cada alternativa de política. |
| | Un proceso de articulación técnico-política (lo deseable y lo posible) de carácter competitivo, así como de discusión e interacción con actores relevantes. |
| | Selección de una solución al problema: diseño de la política pública. |
| | Estimación de recursos. |

Elaboración propia con información de “Política y Políticas Públicas”, en “Política y políticas públicas en los procesos de reforma en América Latina. Similitudes y diversidades”. Santiago de Chile. Publicaciones de las Naciones Unidas, 2004.

Etapa de implementación o ejecución.

La implementación es la acción encargada de ejecutar la política pública decidida, es el momento en el que lo decidido se aplica a la realidad, en el ámbito público con todas sus ventajas y desventajas; en ella concurren los recursos, la tecnología, la organización, la información y las capacidades.

Se inicia la puesta en marcha del plan de acción delineado en la etapa del diseño de política pública. En esta etapa se realiza el proceso de presupuestación, la creación legal del programa, la capacitación del equipo que lo llevará a cabo y la comunicación dentro de la agencia implementadora, así como con la ciudadanía.

Existen tres formas de implementar una política pública: *directa*, cuando es llevada a cabo a través del aparato burocrático con sus recursos y personal, *indirecta*, a



través de una organización no gubernamental o empresa privada, e *intervención público-privada*, en la que se conjugan ambos ámbitos.⁹⁶

| | |
|---|---|
| Factores a considerar en la etapa de implementación de una política pública | Se pone en marcha la opción seleccionada. |
| | Comprende las actividades desarrolladas hasta alcanzar los efectos buscados por la intervención pública. |
| | Utilización estructuras institucionales (recursos humanos y económicos) para desarrollar la política o supervisar la gestión privada. |
| | Es un proceso de gran complejidad (muchos actores y decisiones) requiere monitoreo y coordinación. |
| | Se considera un proceso de arriba hacia abajo (protagonismo decisores públicos). |
| | Modelo abajo a arriba pone énfasis en los flujos de información que permiten ajustar los procesos. |
| | Se analizan problemas de implementación <ul style="list-style-type: none"> - Problema de diseño - Problemas no previstos - Cambios de contexto |

Elaboración propia con información de “Política y Políticas Pública”, en “Política y políticas públicas en los procesos de reforma en América Latina. Similitudes y diversidades”. Santiago de Chile. Publicaciones de las Naciones Unidas, 2004.

Etapas de evaluación de impacto.

La última etapa del ciclo de vida de las políticas públicas, corresponde a la evaluación de impacto, es decir, valorar los efectos para determinar cómo ha cambiado una determinada situación una vez que ha culminado la acción del

⁹⁶ *Ibid.* p. 91.



gobierno. Cabe destacar que las evaluaciones, pueden llevarse a cabo en cualquiera de las etapas anteriores.

La evaluación que se realiza en la etapa de diseño se denomina *ex-ante*, garantiza mayores niveles de efectividad, la evaluación que se lleva a cabo en la etapa de implementación se denomina *evaluación concomitante* y permite realizar los ajustes necesarios a la política pública, finalmente la evaluación de impacto se denomina *ex-post* y permite conocer los efectos de la política pública en la población objetivo.

| | |
|--|---|
| Aspectos importantes en la etapa de evaluación | Determinar en qué medida y cómo se han logrado los objetivos |
| | Puede retroalimentar el proceso en cualquiera de sus fases |
| | Permite analizar las PP para mantenerlas, modificarlas o terminarlas |
| | Se distinguen: - Evaluación administrativa - Evaluación política |
| | Ineficacia de las políticas públicas: - No eran adecuadas - Eran insuficientes - El comportamiento de afectados y ejecutores no fue el previsto - Cambios en las circunstancias |

Elaboración propia con información de “Política y Políticas Públicas”, en “Política y políticas públicas en los procesos de reforma en América Latina. Similitudes y diversidades”. Santiago de Chile. Publicaciones de las Naciones Unidas, 2004.

4.4 Acciones de Gobierno en materia de delincuencia.

Los esfuerzos desarrollados por las instituciones encargadas de la Seguridad Pública o Nacional están orientados a promover la integridad, estabilidad y



permanencia del Estado desde un enfoque multidimensional que identifica a la seguridad como una función esencial del Estado y un derecho fundamental de los ciudadanos, procurando el bienestar general de la población, así como la protección de los intereses estratégicos nacionales, la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación.⁹⁷

Para tal efecto, se dispone de la totalidad de las Fuerzas Armadas y de los servicios de inteligencia civiles y militares, operando esquemas de coordinación con las autoridades municipales, estatales y federales. Esto permite hacer frente a amenazas internas y externas al Estado Mexicano, además de promover la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.

Como base fundamental del quehacer de las dependencias encargadas de la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, el marco jurídico nacional establece en:

- ❖ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la facultad y obligación del Presidente de la República de preservar la Seguridad Nacional.
- ❖ Y en la Ley de Seguridad Nacional (LSN), las amenazas a ésta, y la creación del órgano colegiado deliberativo en la materia, así como la coordinación de acciones para hacer frente y atender las amenazas y riesgos mediante la participación de las instancias de Seguridad Nacional, así como de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, organismos constitucionalmente autónomos y los diferentes órdenes de gobierno.

⁹⁷ Primer Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, Dirección URL: http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DO_CUMENTO_ESCRITO.pdf



En un Estado democrático y de Derecho como lo es México, la conservación de la Seguridad Pública concierne también a la sociedad civil organizada. La participación de todos los sectores es fundamental para modelar y consolidar una cultura de Seguridad, sobre la base de un diálogo permanente con instituciones académicas y civiles que aporten legitimidad a la acción del Estado.

Algunas de las acciones implementadas en el actual sexenio presidencial en materia de Seguridad Nacional son las siguientes:

| Acciones conjuntas en combate a la delincuencia por parte de las Fuerzas Armadas y los tres órdenes de gobierno. |
|--|
| Creación de la Comisión Intersecretarial para dar seguimiento al Programa para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Esta Comisión coordina a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objetivo de diseñar y ejecutar políticas, programas y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia. |
| Se han llevado a cabo acciones de fusión de inteligencia y de coordinación entre las instancias y Fuerzas Armadas y policiales de los tres órdenes de gobierno, con el propósito de generar inteligencia para la neutralización de objetivos que constituyen amenazas y riesgos a la Seguridad Nacional. |
| La SEGOB mantuvo participación permanente en los Grupos de Coordinación, establecidos en las 32 entidades federativas, lo que garantiza la coordinación interinstitucional y entre los tres niveles de gobierno. Verificó el seguimiento y cumplimiento de compromisos derivados de los mismos, como la producción de diagnósticos de situación. |

Elaboración propia con información del Primer Informe de Gobierno del sexenio 2012-2018.

Dirección URL:

http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DOCUMENTO_ESCRITO.pdf

| Acciones conjuntas en combate a la delincuencia por parte de las Fuerzas Armadas y los tres órdenes de gobierno. |
|--|
| Reorientación de la Iniciativa Mérida que impulsó el cumplimiento de los cuatro pilares estratégicos de la Iniciativa ⁶⁴ y las actividades encaminadas a mejorar de manera integral las condiciones de seguridad en la región fronteriza. La SEGOB como responsable de coordinar las actividades de las dependencias mexicanas y alinear proyectos bilaterales. |
| Se realizaron reuniones técnicas y de alto nivel entre México y Centroamérica y Sudamérica que permitieron la institucionalización de mecanismos de cooperación y el análisis de problemáticas regionales de interés mutuo. |

Elaboración propia con información del Primer Informe de Gobierno del sexenio 2012-2018.

Dirección URL:

http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DOCUMENTO_ESCRITO.pdf



Responsabilidades de la Secretaría de Gobernación ante el problema de la delincuencia

Con la finalidad de impulsar la consolidación de los instrumentos internacionales en seguridad, la SEGOB coordinó reuniones con funcionarios de dependencias del Gobierno Federal y extranjeras.

Se integró el proyecto de la Agenda Nacional de Riesgos, que está siendo validada según la Ley en la materia, con base en el concepto de Seguridad Nacional multidimensional.

La SEGOB elaboró el proyecto de Agenda Nacional de Riesgos 2013, documento estratégico que identifica, evalúa, dimensiona y jerarquiza los fenómenos que deberán ser atendidos por las instancias de Seguridad Nacional.

Se inició la revisión de esquemas de coordinación y cooperación nacional e internacional vigentes, a fin de analizar la posibilidad de adicionar a otras dependencias de la Administración Pública Federal e instancias de Seguridad Nacional.

Elaboración propia con información del Primer Informe de Gobierno del sexenio 2012-2018.

Disponible en

http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DOCUMENTO_ESCRITO.pdf

Unificación de los procedimientos de inteligencia de las instancias de Seguridad Nacional del Estado Mexicano

La SEMAR y la SEGOB, participan en reuniones para establecer políticas de coordinación que permitan la estandarización de las actividades de inteligencia de las dependencias y entidades del Gobierno Federal y optimicen sus canales de comunicación e intercambio de información.

Se elaboró una propuesta para la construcción de un Glosario Homologado de Términos de Seguridad Nacional, de aplicación general para las instancias en la materia, asimismo se intercambiaron conocimientos, procedimientos y experiencias operativas de inteligencia, que permitieron establecer las bases para conformar una doctrina unificada entre las instancias de Seguridad Nacional.

Elaboración propia con información del Primer Informe de Gobierno del sexenio 2012-2018.

Disponible en

http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DOCUMENTO_ESCRITO.pdf



4.4.1 Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

En su primer Mensaje a la Nación el 1 de diciembre de 2013, el Presidente Enrique Peña Nieto dejó en claro que vivir en un México en Paz es la principal necesidad de los mexicanos. Planteó que “para lograr resultados, trabajaremos con estrategia, con una real y eficaz coordinación entre los órdenes de Gobierno, a fin de combatir la impunidad y hacer que prevalezca la justicia y la paz. Las ciudades, los pueblos, las carreteras, deben volver a ser espacios de tranquilidad, en los cuales, los mexicanos transiten con seguridad, sin temor de perder la libertad o la vida”.

En el mismo mensaje, el Presidente planteó como su primera decisión presidencial la creación del Programa Nacional de Prevención del Delito, que articula las políticas públicas, estrategias y acciones de prevención de las violencias y la delincuencia para incidir desde una perspectiva transversal, interinstitucional e intersectorial en el mejoramiento de la seguridad y convivencia ciudadana y en el fortalecimiento de la cohesión comunitaria.

Derivado de lo anterior se crea el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, que atenderá con urgencia las 57 demarcaciones del país (48 municipios, dos delegaciones del D.F. y 7 zonas metropolitanas) que requieren mayor apoyo en el corto plazo.

Para lograr los objetivos planteados en dicho programa, se crea la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, conformada por nueve Secretarías de Estado: Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Economía, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, que de manera conjunta diseñan e implementan programas y acciones preventivas, articuladas y transversales que colocan a la ciudadanía y a los



jóvenes en el centro de las políticas de seguridad y de desarrollo social desde un enfoque de derechos humanos. El Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia deberá contribuir a proveer a las personas protección en las áreas de libertad, seguridad y justicia, a través de:

1. La incorporación de la prevención como elemento central de las prioridades en la calidad de vida de las personas; considerando al ciudadano y a los jóvenes en el centro de las políticas de seguridad y de desarrollo social.
2. El diagnóstico situacional a través del análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias.
3. Los diagnósticos participativos.
4. El fomento de la capacitación de los servidores públicos cuyas atribuciones se encuentren relacionadas con la materia objeto del Programa, lo cual incluirá la realización de seminarios, estudios e investigaciones o programas de formación entre otros, para asegurar que sus intervenciones sean apropiadas, eficientes, eficaces y sostenibles.
5. La movilización y construcción de una serie de acciones interinstitucionales que tengan capacidad para abordar las causas y prevenir factores de riesgo, incluyendo a la sociedad civil.
6. El desarrollo de estrategias de prevención social de las violencias y la delincuencia.
7. El monitoreo y evaluación continuos.



El Programa concibe su estrategia desde una visión de política pública de “abajo hacia arriba”, que considera las necesidades de los municipios y entidades federativas, así como la capacidad institucional de las dependencias y entidades federales para dirigir y sumar esfuerzos en la prevención de las violencias y la delincuencia desde las diferentes competencias y atribuciones sectoriales.

| Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia | |
|---|---|
| Objetivos | Prioridades |
| Fortalecer el capital comunitario y la capacidad institucional en los tres niveles de gobierno a través de procesos formativos, intervenciones intersectoriales para la gestión de políticas públicas de prevención social de la violencia y la delincuencia. | Por grupos poblacionales: juvenitudes. |
| Promover y fortalecer el desarrollo y participación de las y los jóvenes como agentes de transformación social. | Por tipo de violencia: violencia social, violencia institucional y violencia familiar y de género. |
| Realizar intervenciones socio-urbanas para mejorar las pautas de convivencia, la identidad y la cohesión comunitaria. | Por ciudades, zonas y regiones: ciudades con alta y mediana conflictividad delictiva y social, zonas turísticas y conurbaciones. |
| Promover una cultura de paz con perspectiva de derechos humanos que contribuya a la prevención, mediación y resolución de conflictos. | |
| Implementar estrategias para el desarrollo de proyectos socio-productivos, que impulsen alternativas y oportunidades de desarrollo en grupos en condiciones de vulnerabilidad social. | Participación ciudadana: Integrar a la ciudadanía en los procesos de adopción e implementación de decisiones. |
| Ampliar los espacios, procesos y mecanismos para que la sociedad civil organizada participe en políticas públicas de prevención social de violencias y delincuencia y en las intervenciones comunitarias. | |



| Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia | |
|---|---|
| Objetivos | Prioridades |
| Medir, detectar y anticipar procesos sociales, culturales, económicos, así como factores de riesgo asociados a la violencia y la delincuencia para las comunidades desde la perspectiva poblacional, territorial y simbólica. | Por factor de riesgo: medir, detectar y prevenir factores precursores o detonadores de distintos tipos de violencia o factores que debilitan la convivencia, la seguridad y la cohesión comunitaria. |
| Integrar estrategias de alcance nacional y campañas de información y difusión. | |

Elaboración propia con información obtenida de <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>

El Programa Nacional considera las tipologías preventivas de: prevención social, situacional, comunitaria, del desarrollo y de la reincidencia, desde un enfoque que incorpore esquemas de corresponsabilidad y participación ciudadana.

| Ámbitos de intervención del programa | |
|---|---|
| Prevención de violencia en el entorno escolar | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Ofrecer instrumentos de información y capacitación con espacios para padres de familia, docentes y alumnos que aborden los factores de riesgo asociados a la violencia, cómo reducirlos y que guíen acciones para resolver los conflictos. ❖ Establecer procesos de capacitación a padres de familia, docentes y alumnos para detectar, prevenir y atender el fenómeno de la violencia y acoso escolar. ❖ Proponer manuales de acción y protocolos de atención a nivel nacional para atender casos de violencia y acoso escolar, y así estandarizar la manera en se abordan a lo largo y ancho del territorio nacional. |



Ámbitos de intervención del programa

| | |
|--|--|
| Prevencción de adicciones | <ul style="list-style-type: none">❖ Proveer información especializada y precisa sobre el consumo y abuso de drogas. Dirigida a adolescentes, jóvenes, padres de familia y docentes para la orientación en los procesos de toma de decisiones ante las adicciones.❖ Vigilar el cumplimiento de la Ley General del Control del Tabaco; fortalecer las acciones para combatir la venta de cigarros sueltos y a menores de edad.❖ Coordinar una cruzada de información y concientización social sobre las consecuencias del consumo de alcohol.❖ Promover la aplicación de medidas regulatorias en el consumo-abuso de alcohol.❖ Impulsar modelos preventivos integrales que incorporen intervenciones en el ámbito comunitario.❖ Diseñar estrategias creativas que integren en sus componentes: medios de vida alternativos, el desarrollo de competencias y capacidades, programas de atención integral, enfoques formativos y políticas de empleo, entre otras |
| Prevencción de la violencia familiar, de género y en el noviazgo | <ul style="list-style-type: none">❖ Promoción del desarrollo económico y de autonomía a mujeres receptoras de violencia familiar y/o de género.❖ Promoción de estrategias informativas y pedagógicas para la convivencia y la constitución de familias democráticas.❖ La profesionalización especializada del personal que atiende a personas víctimas de violencia. |



| | |
|---|---|
| <p>Prevención de la violencia familiar, de género y en el noviazgo</p> | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Diseño de modelos de atención integrales, de visión interdisciplinaria, dirigidos a personas víctimas de violencia. ❖ Promover unidades de atención enfocados en la re-educación de personas generadoras de violencia, con la finalidad de prevenir la reincidencia. ❖ Analizar medidas para vigilar los espacios dónde las mujeres están siendo violentadas, como el transporte público. |
| <p>Detección e intervención temprana de problemas de aprendizaje y Conductuales</p> | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Impulsar un esfuerzo de alcance nacional para otorgar lentes graduados para los estudiantes de primaria que los requieran. ❖ Se evaluará realizar acciones equivalentes, para los niños y niñas con problemas auditivos y problemas cognitivos leves. |
| <p>Campañas masivas de prevención, comunicación y difusión del Programa Nacional en los ámbitos nacional e internacional.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ❖ se difundirán las políticas públicas, estrategias y acciones de prevención de las violencias y la delincuencia en los cuatro ámbitos de intervención del Programa Nacional. |

Elaboración propia con información obtenida de <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>

| Ejes Rectores | Programas Estratégicos |
|---|--|
| <p>Seguridad ciudadana: prevención integral y prevención social de la violencia y la delincuencia</p> | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Programas de prevención y atención a la violencia familiar y de género. ❖ Programas de intervención temprana en problemas de aprendizaje y conductuales. ❖ Programas de prevención y atención de las violencias en el entorno escolar. ❖ Programas de desarrollo psicoemocional y salud sexual reproductiva. ❖ Atención integral a víctimas de la violencia y el delito. ❖ Proyectos para la reconciliación policía-sociedad, Modelos policiales de orientación comunitaria |



| | |
|---|--|
| Juventudes | <ul style="list-style-type: none">❖ Programas integrales orientados a las juventudes.❖ Programas de salud sexual y reproductiva.❖ Programas para el desarrollo de capacidades y competencias laborales y emprendimiento socioproductivo.❖ Proyectos de reinserción social y atención a jóvenes en conflictos con la ley.❖ Programas de prevención y atención integral de las adicciones. |
| Mujeres | <ul style="list-style-type: none">❖ Programas integrales de desnaturalización de las violencias.❖ Programas de atención a la violencia de género.❖ Programas de salud sexual y reproductiva.❖ Programas para el desarrollo de capacidades y competencias laborales y emprendimiento socio-productivo. |
| En condiciones de Vulnerabilidad | <ul style="list-style-type: none">❖ Programas para víctimas directas e indirectas de violencia y del delito.❖ Programas de atención integral a población en reclusión y sus familias.❖ Programas de atención integral a migrantes, transmigrantes y desplazados internos forzados. |
| Convivencia, cohesión comunitaria y participación ciudadana | <ul style="list-style-type: none">❖ Programas para la convivencia ciudadana.❖ Programas de gestión comunitaria.❖ Observatorio ciudadano. |
| Cultura ciudadana y cultura de la legalidad | <ul style="list-style-type: none">❖ Programas para el desarrollo de competencias comunitarias en cultura❖ ciudadana, de paz y legalidad. |
| Cultura de la paz | <ul style="list-style-type: none">❖ Programa de resolución pacífica de conflictos, mediación y negociación. |
| Urbanismo social y acupuntura sociourbana | <ul style="list-style-type: none">❖ Proyectos de urbanismo social e infraestructura, rescate, revitalización y apropiación de espacios para la vida comunitaria.❖ Programas de cultura vial.❖ Programas de movilidad segura. |

Elaboración propia con información obtenida de <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>



La Secretaría de Gobernación tendrá coordinadores estatales del Programa, con un pequeño grupo de apoyo con las siguientes funciones:

- ❖ Coordinar los trabajos de los tres órdenes de gobierno en los municipios beneficiados de cada uno de los fondos o subsidios.
- ❖ Implementar los programas en conjunto con las autoridades estatales, municipales, sociedad civil y ciudadanos.
- ❖ Concertar la participación de los diferentes sectores sociales y productivos en favor del Programa.

Tendrá también cinco coordinadores regionales que verificarán la homologación de las acciones y cronogramas en las entidades federativas respectivas.

Para una mayor coordinación, la Comisión Intersecretarial se replicará en cada una de las entidades federativas, con la participación de autoridades estatales, municipales y los delegados federales. En el seno de las Comisiones Intersecretariales Estatales se coordina.

En el seno de las Comisiones Intersecretariales Estatales se coordinarán los programas que los municipios diseñen e implementen para atender las problemáticas locales.

Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Para lograr los objetivos planteados por el Presidente de la República de manera eficaz y con las herramientas necesarias, se crea la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, conformada por nueve Secretarías de Estado, que de manera conjunta diseñan e implementan



programas y acciones preventivas, articuladas y transversales que colocan a la ciudadanía y en particular a los jóvenes en el centro de las políticas de convivencia, seguridad y desarrollo social desde un enfoque de derechos humanos.

La Comisión Intersecretarial tiene como tarea principal:

- ❖ Articular políticas públicas que influyen en la prevención social de las violencias y la delincuencia en nuestro país, participando en la definición de prioridades institucionales a través de un enfoque multidisciplinario.
- ❖ Es responsable de diseñar e implementar acciones que permitan anticipar y modificar las dinámicas que generan contextos de violencia y procesos de desintegración social, al tiempo de fortalecer la resiliencia familiar y comunitaria a través de un esquema preventivo.
- ❖ Considera una visión integral que permite generar economías a escala en la utilización de los recursos y participa en el análisis del gasto ejercido respecto de la reducción de los índices delictivos para, recomendar la reorientación de los recursos hacia acciones que permitan reducir los factores de riesgo que generan violencia ó delincuencia en la población.

| Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia | |
|--|--|
| Secretarías | Facultades |
| Secretaría de Gobernación (SEGOB) | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Encabeza la Comisión y establece lineamientos, estrategias, metodologías y acciones para la instrumentación y articulación de políticas de prevención violencia y delincuencia a nivel nacional. |



| | |
|--|---|
| <p>Secretaría de Gobernación (SEGOB)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ Alinear las acciones preventivas en los tres ámbitos de gobierno e integrar la participación de los sectores sociales.❖ Contribuye en la promoción de los derechos humanos y la cultura de la legalidad, coadyuvando en los procesos participación ciudadana.❖ Busca el desarrollo integral de los jóvenes y su entorno.❖ Se sirve de diversos sectores y programas para contribuir en la resolución pacífica de conflictos y la reconciliación de la relación entre la policía y la sociedad. |
| <p>Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ Vigila que los recursos públicos se utilicen en forma eficiente, transparente y con rendición de cuentas.❖ Da seguimiento al presupuesto programado (118,801.6 millones de pesos) para la implementación de programas y acciones de prevención de violencia y delincuencia en las comunidades.❖ Desarrolla e implementa, estrategias socio-urbanas para mejorar la convivencia pacífica y la cohesión comunitaria, reactiva la dinámica social.❖ Provee recursos económicos y humanos en regiones marginadas y a familias en extrema pobreza; promoviendo el acceso a servicios públicos y mejorando la calidad de vida y la seguridad ciudadana en éstos territorios.❖ Participa en el desarrollo de competencias comunitarias, al tiempo de prevenir la exclusión social, la discriminación y la marginación❖ Promueve el desarrollo integral de las juventudes fomentando su participación como agentes de cambio y líderes en sus comunidades. |



| | |
|---|--|
| <p>Secretaría de Economía (SE)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ Impulsa el desarrollo económico de las regiones a través del restablecimiento y fortalecimiento de las cadenas productivas que hayan sufrido de descomposición social y económica.❖ Responsable de detonar proyectos productivos formales y sostenibles de alcance local y regional que empoderen a la población vulnerada.❖ Generar oportunidades y empleo, así como impulsar el espíritu emprendedor de los mexicanos, particularmente el de los jóvenes.❖ Contribuir al fortalecimiento del capital social, comunitario y productivo de los mexicanos.❖ Alentar, dinamizar y fortalecer las capacidades empresariales de las personas y sus comunidades así como atraer la inversión. |
| <p>Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ Apoya al Programa a través de la oferta de empleo temporal, contribuyendo a la generación de fuentes de ingreso en mujeres y hombres de 16 años de edad en adelante para afrontar los efectos de una baja demanda laboral, marginación y/o de una emergencia. Asimismo, promueve una movilidad segura, e impulsan la recuperación de vías, pasajes y caminos. |
| <p>Secretaría de Educación Pública (SEP)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ Prevención de conductas violentas y adicciones en el ámbito escolar, en el fortalecimiento de capacidades de la cultura cívica y pacífica, la inclusión social, y el apoyo a jóvenes de escasos recursos evitando la deserción.❖ Promoción de la cultura de respeto a los valores y derechos humanos.❖ Favorecer ambientes de convivencia en los que se prevengan y erradiquen factores de riesgo relacionados con la violencia y el delito. |



| | |
|--|--|
| <p>Secretaría de Educación Pública (SEP)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ A través el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y de la Comisión Nacional del Deporte se busca fomentar y promover el arte, la actividad física, las industrias creativas y el trabajo en equipo en niños y jóvenes.❖ Contribuye al desarrollo de entornos adecuados para el aprendizaje y la construcción de capacidades en temas prioritarios para la comunidad. |
| <p>Secretaría de Salud (SALUD)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ contribuye a encauzar las acciones en materia de salud pública hacia toda la población; buscando combatir los problemas que amenazan a la comunidad.❖ Detección oportuna y atención médica y psicológica en materia de violencia familiar y de género.❖ Orientación y consejería a adolescentes y grupos vulnerables de vida saludables y entornos libres de violencia.❖ Vigilancia y análisis de las adicciones, lesiones, accidentes, homicidios y otros determinantes de conductas que propician la violencia y la delincuencia. |
| <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ Acercar oportunidades de empleo formal a quienes requieran insertarse en al ámbito laboral para que tengan una forma honesta de vida. |
| <p>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)</p> | <ul style="list-style-type: none">❖ Recuperación y mejoramiento físico de los espacios públicos degradados a través de medidas de urbanización.❖ creación de proyectos productivos agrarios a partir de la capacitación y el emprendimiento de la población que reside en los núcleos rurales. |

Elaboración propia con información obtenida de <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>



4.5 Políticas Públicas vigentes en México y su relación en combate a la delincuencia

Los niveles de pobreza, desigualdad y exclusión en México representan uno de los más grandes retos para el Estado mexicano. La política social, en los tres órdenes de gobierno, requiere de una revisión profunda que permita abatir y no sólo contener los rezagos sociales que experimentan segmentos importantes de la población.

El punto de partida de la política social de la presente administración es el reconocimiento pleno a los derechos sociales, la concepción de individuos como sujetos de derechos y no como receptores pasivos de políticas públicas, así como la necesidad urgente de generar opciones que permitan a los segmentos más marginados producir riqueza, elevar su ingreso e integrarse al desarrollo nacional.

El siguiente cuadro muestra los Derechos fundamentales del ser humano y el número de programas implementados en México para obtenerlos.

| Programas y Acciones por Derechos Sociales y Bienestar Social | |
|--|------------|
| Total | 237 |
| Alimentación | 5 |
| Derechos Sociales/Bienestar Económico | 57 |
| Educación | 91 |
| Medio Ambiente Sano | 27 |
| No Discriminación | 16 |
| Salud | 42 |
| Seguridad Social | 7 |
| Trabajo | 19 |
| Vivienda | 9 |



En materia de delincuencia estos son los programas planteados al respecto y sus principales características:

| Programas enfocados a la seguridad y justicia | |
|---|--|
| Año | Programa |
| 2010 | Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal |
| 2010 | Programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia |
| 2011 | Implementación de Operativos para la Prevención del Delito y Disuasión del delito |
| 2011 | Ejecución y Seguimiento de Acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública |
| 2011 | Operación del sistema nacional de información de seguridad pública |

| Programas enfocados a la seguridad y justicia | | |
|---|--|--|
| Año | Programa | Objetivos |
| 2010 | Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal | i) ajustar el sistema a los principios de un Estado democrático de derecho; ii) defender las garantías de las víctimas y acusados y la imparcialidad en los juicios; iii) adaptar las leyes penales de México a compromisos internacionales establecidos por nuestro país y, iv) transitar de un proceso penal mixto hacia uno de carácter acusatorio, oral y público, que concrete presupuestos garantistas en el ámbito del debido proceso, el acceso a la justicia, la protección a la víctima, la reparación del daño y una nueva racionalidad para la ejecución de penas. |
| 2010 | Programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia | Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación. Promover en términos de las disposiciones aplicables. La armonización del marco jurídico federal en materia de derechos indígenas y generar condiciones para el respeto y ejercicio pleno de estos derechos. |
| 2011 | Implementación de Operativos para la Prevención del Delito y Disuasión del delito | Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos e investigar la comisión de los mismos. Alinear las capacidades del Estado mexicano en el combate a la delincuencia organizada, a fin de restablecer las condiciones de seguridad para la sociedad. Lograr la aplicación y funcionamiento de las disposiciones sobre profesionalización y homologación de los procedimientos y lineamientos en auxilio al Servicio Nacional de apoyo a la Carrera Policial. |
| 2011 | Ejecución y Seguimiento de Acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública | Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva. Impulsar la actualización, adecuación y difusión del orden jurídico nacional. Coordinar, articular y alinear los esfuerzos de colaboración de las instancias de seguridad pública promoviendo y cumpliendo con la Ley y las directrices del Consejo Nacional de Seguridad Pública. |
| 2011 | Operación del sistema nacional de información de seguridad pública | Tiene por objetivo garantizar que las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno del país utilicen la información del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública para la operación policial y la procuración de justicia. Incorporar tecnologías de información y telecomunicaciones a la función policial para crear interconexiones de bases de datos a nivel federal, estatal y municipal, y generar estrategias coordinadas de prevención y combate al delito |



| Programas enfocados a la seguridad y justicia | | |
|---|---|---|
| Año | Programa | Objetivos |
| 2012 | Administración del Sistema Penitenciario Federal | Abarca diversas y variadas actividades relativas a la operación de las instalaciones de reclusión del Gobierno Federal, así como atención a internos federales y del fuero común que por sus características están internados en penales federales. |
| 2012 | Desarrollo y aplicación de programas y políticas en materia de prevención social del delito y promoción de la participación ciudadana | Fomentar un mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanticen a toda la población el goce de sus derechos y libertades. Fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito. Establecer mecanismos de coordinación con la sociedad civil para rescatar los espacios públicos y garantizar que sean espacios para los ciudadanos. |
| 2012 | Otorgamiento de subsidios para las entidades federativas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública en materia de mando policial | Establecer un mando único policial que abra y mantenga un canal de información eficiente, y que facilite la coordinación y colaboración entre todas las corporaciones de policía del país. Alinear las capacidades del Estado mexicano en el combate a la delincuencia organizada, a fin de restablecer las condiciones de seguridad para la sociedad en todo el territorio nacional. Implantar los procesos del nuevo modelo de actuación policial y los procedimientos sistemáticos de operación, debidamente homologados y certificados de acuerdo a estándares internacionales. |

laboración propia, con información de <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>



| Año | Programa | Deficiencias |
|------|--|--|
| 2010 | Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal | Hasta la fecha no ha podido ser implementado debido a que hacen falta ciertas reformas para su aplicación, como son un código penal a nivel federal (cada estado tiene uno), implementación del mando único, para seguir un solo lineamiento policial, lo anterior ha provocado que la capacitación policial no haya llegado a tres niveles de gobierno. |
| 2010 | Programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia | No cuenta con una estrategia dirigida para priorizar sus ámbitos de intervención en las problemáticas más agudas de justicia y derechos de los pueblos y poblaciones indígenas. No prioriza los términos de su convocatoria y sus apoyos de acuerdo a un objetivo general dirigido a cerrar la brecha de desigualdad en materia de justicia. |
| 2011 | Implementación de Operativos para la Prevención del Delito y Disuasión del delito | Requiere destinar mayores recursos y dar mayor impulso a acciones integrales de prevención social y disuasión del delito. Presenta una amplia diversidad en cuanto a conocimiento y percepción sobre la consistencia acerca de la justificación y diseño del IOPRED, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, así como la congruencia entre su diseño y la normatividad aplicable. |
| 2011 | Ejecución y Seguimiento de Acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública | El programa no cuenta con una Población o Área de Enfoque específica. No cuenta con medios de verificación normados o bien fundamentados institucionalmente, ya que los documentos internos resultan insuficientes para el ejercicio de la evaluación de los resultados. |
| 2011 | Operación del sistema nacional de información de seguridad pública | Necesita agregar de manera concreta la población hacia la que va dirigido. El programa no cuenta con una actualización de la situación en la que se encuentra el problema, para fortalecer el fundamento empírico. |



| Año | Programa | Deficiencias |
|------|---|--|
| 2012 | Administración del Sistema Penitenciario Federal | Se necesita una reconstrucción en torno al objetivo de la reinserción social y considerar separar la construcción, ampliación y rehabilitación de espacios, así como la profesionalización del personal penitenciario en nuevos programas presupuestales o reinterpretarlos como componentes y actividades que contribuyen a mejorar los ambientes penitenciarios y a dar mayores oportunidades de participación a los internos en actividades orientadas a su reinserción social. |
| 2012 | Desarrollo y aplicación de programas y políticas en materia de prevención social del delito y promoción de la participación ciudadana | Falta de una actualización periódica tanto de la evolución del problema como de la población que lo presenta, lo anterior, para determinar de manera más eficaz las necesidades y prioridades a las que se destinarán los recursos. |
| 2012 | Otorgamiento de subsidios para las entidades federativas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública en materia de mando policial | Inconsistencia entre los problemas descritos por el Diagnóstico y la Sesión Ordinaria XXVIII del CNSP con el problema descrito en el árbol de problemas del programa. No cuenta con una actualización de los estudios realizados sobre el diagnóstico de la problemática a atender. |

laboración propia, con información de <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>



La maldad es generalmente un producto de la ociosidad social.

Harold Hart Crane.

5. Participación ciudadana contra la delincuencia y las políticas de intolerancia.

A lo largo de la investigación, se ha hecho especial énfasis en la participación de la ciudadanía en el combate a la delincuencia, llevando a cabo acciones conjuntas con el Estado, siempre apegado al estado de Derecho.

La seguridad pública es una función a cargo del Estado, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, fines que serán alcanzados mediante la prevención, persecución y sanción de infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor, si bien lo anterior es referente a la participación exclusiva del Estado, será la seguridad ciudadana la que haga participe a la sociedad en el combate a la delincuencia.⁹⁸

La seguridad ciudadana tiene como objetivos que el estado sea *el principal responsable* (no exclusivo) de garantizar la seguridad de los habitantes, en colaboración con la ciudadanía (sin que ello nos hable de seguridad ciudadana tal cual) las acciones por parte del Estado deben ser más del tipo proactivas que reactivas en la labor de los cuerpos de seguridad.

Mientras que en seguridad pública hay tendencia a violar Garantías Individuales, la seguridad ciudadana permite salvaguardar los Derechos fundamentales Del gobernado.

De acuerdo con Martínez Labastida, la evolución histórica del sistema político-policial, se traduce en dos procesos:

⁹⁸ Martínez Bastida, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 89.



- ❖ El primero con tendencia a frenar la dispersión societaria de los medios y comportamientos violentos, mediante un proceso progresivo que tiende a monopolizar la violencia legítima
- ❖ El segundo es la diferenciación estructural, que tiene dos objetivos el primero es que logra diferenciar lo político de lo administrativo, es decir entre la toma de decisiones y la ejecución de las mismas. Y el segundo es que alcanza la diferenciación orgánica de la institución policial a partir de que pertenece a una organización policial específica.

A partir de que aparece esa diferencia estructural y funcional, nace la institución policial, cuyo fin es el respeto del orden social y de las principales reglas que lo rigen, la policía surge como una institución que articula la organización política y el sistema societario y es intermediario entre el sistema y su entorno social.

Si bien el primer órgano encargado de prevenir o reprimir la criminalidad es la policía, se pueden plantear dos concepciones, una represiva con un modelo reactivo y la otra preventiva de modelo proactivo, cada uno con características específicas:

Modelo reactivo.

- ❖ Actúa después de la consumación del delito
- ❖ Reacciona drásticamente
- ❖ Persigue un fin ejemplar por medio del castigo
- ❖ Responde violentamente a la criminalidad



- ❖ Tiene como propósito neutralizar al delincuente física y moralmente
- ❖ Su función es meramente represiva

Modelo proactivo.

- ❖ Actúa antes de consumado el delito
- ❖ Atiende a la causa del fenómeno criminal
- ❖ Interviene al detectar posibles delitos
- ❖ La delincuencia es atendida como un problema social
- ❖ Tiene como propósito disuadir el potencial criminal
- ❖ Su función es totalmente preventiva⁹⁹

Respecto a la prevención del delito, los enfoques más novedosos son el de prevención situacional y social del delito. El primero se refiere a llevar a cabo medidas para eliminar o reducir el delito como por ejemplo mejorar la iluminación de las calles, instalación de alarmas o casetas de vigilancia o restringiendo el acceso a las calles, volviéndolas privadas para evitar el acceso a posibles delincuentes etc.

En el caso de la prevención social, se pretende actuar sobre las causas más significativas de la criminalidad y la creación de lazos de solidaridad social que, favoreciendo la prevención de conductas ilícitas, incrementen la calidad de vida de los ciudadanos, y cuyos resultados pueden darse en mediano y largo plazo, algunos ejemplos al respecto son las leyes de *Three strikes and you are out*, *Broken Windows* y *Zero Tolerance*.

⁹⁹ *Ibid.* p. 89



5.2 Tres “strikes” y estás fuera (Three strikes and you are out).

Esta ley es aplicada en más de veinticuatro de los cincuenta estados de la Unión Americana. Esta norma trata de asegurar que los delincuentes que reinciden de forma habitual reciban, en sentencia, la pena más alta posible sin posibilidad de reducirla por medio de la condena condicional o *parole*, es decir se puede enfrentar a la prisión de por vida, por los crímenes cometidos.

A partir de la comisión de dos o más hechos delictivos se plantea la necesidad de privar de la libertad al delincuente y la sentencia será más severa que la anterior y así sucesivamente en caso de reincidencia.

Obviamente el modelo anterior es solo reactivo y ha expresado su severidad cumpliendo una función simbólica que, de acuerdo a la sociología del castigo, lejos de permanecer inamovible, ayuda a moldear la cultura penal de una sociedad cada vez más punitiva e intolerante en relación al delito.

5.3 Ventanas rotas (Broken Windows).

Nace a partir de un artículo del mismo nombre de James Q. Wilson y George L. Kelling, que apareció en la edición de marzo de 1982 de *The Atlantic Monthly*, dicho artículo trata sobre la policía y la prevención del delito en el se afirma que si en una comunidad se permiten, sin cuestionar nada, ciertas formas de incivilización, disturbios y pequeños delitos, aquella se volverá más temerosa, desmoralizada y fragmentada. A su vez la pérdida de los lazos comunitarios llevará a un mayor desorden y al incremento de la delincuencia a manera de un espiral que habrá de terminar en un abismo de anomia.

Años más tarde dicho artículo se transforma en un libro llamado *No más ventanas rotas*, en el que afirman que las urbes presentan desorden, temor, delitos graves y



deterioro urbano. Lo anterior no ha sido atendido adecuadamente por una política criminológica.

En este aspecto las instituciones de procuración y administración de justicia “penal” se encuentran deslegitimadas, por no reconocer la relación entre el desorden, el temor y el deterioro urbano. Al mismo tiempo el modelo del sistema de justicia contra el crimen también falló, pues desconoce el papel que desempeñan los ciudadanos en la prevención. Además de vincular el temor al crimen con las condiciones desordenadas en las comunidades, el temor influye en la conducta de los ciudadanos.

¿Pero qué tiene que ver todo esto con ventanas rotas? Es sencillo, se utiliza la analogía de una ventana rota para describir la relación entre el desorden y el delito: afirman que si una ventana en un edificio está rota y no se repara, las demás ventanas pronto serán destruidas, debido a que es percibido como señal de que a nadie le importa, por lo que romper las demás ventanas no tendrá consecuencia alguna.

La teoría de las ventanas rotas tiene su origen en un experimento llevado a cabo por un psicólogo de la Universidad de Stanford, Philip Zimbardo, en 1969. Abandonó un coche en las descuidadas calles del Bronx de Nueva York, con las placas de matrícula arrancadas y las puertas abiertas. Su objetivo era ver qué ocurría.

A los 10 minutos, empezaron a robar sus componentes. A los tres días no quedaba nada de valor. Luego empezaron a destrozarlo. El experimento tenía una segunda parte: abandonó otro coche, en parecidas condiciones, en un barrio rico de Palo Alto, California. La diferencia es que ahí no pasó nada.

Durante una semana, el coche siguió intacto. Entonces, Zimbardo dio un paso más, y abolló algunas partes de la carrocería con un martillo. Debió de ser la señal



que los honrados ciudadanos de Palo Alto esperaban, porque al cabo de pocas horas el coche estaba tan destrozado como el del Bronx¹⁰⁰.

Según la teoría de las ventanas rotas, el desorden es entendido como un comportamiento incivilizado, burdo y amenazante, que perturba la vida, en especial la vida urbana. En sentido estricto desorden es la mendicidad agresiva, prostitución en las calles, ebriedad y consumo de alcohol en la vía pública, conducta amenazante, hostigamiento, vandalismo, obstrucción de las calles y espacios públicos etc.

Las conductas anteriores generan un temor inmediato, mismo que es un factor para propiciar delitos más graves, la declinación urbana y el deterioro urbano. Así la sociedad percibe ese estado de abandono como peligroso, por lo que evita transitar por zonas descuidadas, lo que se traduce en verdaderas zonas de inseguridad, debido a la poca afluencia que presentan.

Al bajar la moral de la comunidad y tener una mala reputación de la misma, el desorden, tanto en sí mismo como por el aumento de la delincuencia se traduce en pérdidas económicas para las actividades que ahí se desarrollen, lo que conlleva al decaimiento y deterioro.

Lo interesante de *Broken Windows*, es que propone hacer pequeños cambios y detener las *malas conductas* antes de que se transformen en problemas más grandes que difícilmente podrán ser solucionados.

Esos pequeños cambios son los que puede llevar a cabo la sociedad, sin necesidad de recurrir al Estado para solucionarlo, ¿de qué forma? Haciéndonos responsables de esas pequeñas conductas que afectan a los demás y nuestro

¹⁰⁰ Argandoña, Antonio. "La teoría de las ventanas rotas" Barcelona, España. El País. 18 de octubre 2004.
Dirección URL: http://elpais.com/diario/2004/10/18/catalunya/1098061644_850215.html



entorno recordemos que nuestros derechos terminan donde comienzan los de los demás.

Debemos dejar de lado la apatía, la frustración y sobre todo dejar de creer que el gobierno es responsable del incremento en la delincuencia, si bien se tienen que hacer una serie de reformas y modificaciones a los códigos legales, para poder investigar y castigar el delito y lo que sea necesario para lograr la reinserción a la sociedad del delincuente como un ser completamente funcional y apto para vivir en ella.

No olvidemos que en algún momento todo criminal fue un niño y recibió educación y valores, si en algún momento lo anterior cambio es nuestro deber como miembros de la sociedad estar al pendiente de lo que ocurre a nuestro alrededor, cuales son los problemas presentes en nuestra comunidad, si podemos resolverlos solos o necesitamos ayuda por parte de instituciones de gobierno, no permitir esas pequeñas conductas que poco a poco van mermando la convivencia y que a largo plazo se convertirán en verdaderas conductas criminales.

Esas pequeñas participaciones pueden generar grandes cambios, debemos empezar por lo que tenemos cerca, por lo que podemos cambiar en nosotros mismos en nuestro entorno, si todos hacemos eso, el cambio será enorme.

Lo anterior no será la única forma de alcanzar la seguridad en su máxima expresión, pero sin duda será una gran participación por parte de la ciudadanía, en cuanto el alcance de esa participación no sea suficiente para contrarrestar la delincuencia, el Estado intervendrá con sanciones más severas, la llamada política criminal de la intolerancia.



5.4 Política Criminal de la Intolerancia. *Zero Tolerance*, la experiencia Neoyorkina.

George L. Kelling, autor de *Broken Windows*, fue contratado como consultor para la Autoridad de tránsito de la ciudad de Nueva York (NYCTA, por sus siglas en inglés) en 1985, y David Gunn que era el jefe de la NYCTA implementó duras medidas para probar la teoría de las Ventanas Rotas. Enfocado intensamente en el grafiti y el metro de la ciudad, el cual fue limpiado línea por línea y cada uno de los trenes.

En 1990, William J. Bratton fue nombrado jefe de la NYCTA. Bratton describió a George L. Kelling como su "mentor intelectual", e implementó *tolerancia cero* a la evasión de multas, métodos de procesamiento de arrestos más sencillos e investigación de antecedentes en cualquier persona arrestada

Posteriormente con la llegada de Rudolph Giuliani como alcalde (cuyo mandato giró en torno a tres puntos principales: la lucha contra el crimen, el desarrollo económico, y la educación) y William Bratton como comisionado de Policía, se implementó un programa centrado en ocho áreas específicas:

- ❖ Retirar las armas de las calles
- ❖ Controlar la violencia juvenil
- ❖ Combatir el narcotráfico individual
- ❖ Disminuir la violencia intrafamiliar
- ❖ Recuperar los espacios públicos
- ❖ Reducir los delitos relacionados con vehículos
- ❖ Combatir la corrupción policial



❖ Rescatar los caminos¹⁰¹

El crimen general se redujo en un 65%, los homicidios se redujeron en un 70%. La ciudad de Nueva York, que era conocida en el mundo entero por sus peligrosas calles, fue declarada por el FBI como la ciudad más segura de EE. UU. durante el segundo mandato de Giuliani. Este éxito se debió a la promulgación de la llamada *Estrategia Policiaca Número Cinco*, la cual tuvo como tarea "reclamar los espacios públicos de Nueva York"¹⁰².

Cabe destacar que la ciudad de Nueva York se vio inmersa en una profunda depresión económica existente desde 1988, con una tasa de desempleo de más del 10 por ciento y un liberalismo de clase media convertido en interés propio, el recelo y la intolerancia se apropió de los medios de comunicación y de la clase media de la ciudad de Nueva York en los inicios de los 90.

La puesta en práctica de la *Estrategia policiaca número cinco* unió dos ideologías cruciales distintas. La primera identificó de forma tajante a los culpables; estos eran los enemigos que le habían "robado" a la clase media la ciudad que consideraban suya por derecho propio; y la segunda prometía una solución que confirmaba ese derecho.

Lo anterior fue utilizado por Giuliani, señaló a las personas sin hogar, a los mendigos, a prostitutas, paracaidistas, grafiteros y jóvenes rebeldes, como los mayores enemigos públicos del orden y la decencia: los culpables de la descomposición urbana y generadores del temor ciudadano, así fue como comenzó una cacería de brujas en contra de estos sectores.

¹⁰¹ Martínez Bastida, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 95.

¹⁰² s/autor, "Keiko quiere sumar a Giuliani contra el crimen", Tucumán, Argentina. Grupo LV12, Dirección URL: <http://www.lv12.com.ar/86479-keiko-quiere-sumar-a-giuliani-contra-el-crimen.html>



A pesar de que hubo una reducción significativa en los índices delictivos, se disparó el número de quejas por abusos policiales¹⁰³, el problema ahora no era la percepción de temor con respecto a la delincuencia, por lo que ahora la ciudadanía no tenía miedo a los delincuentes, sino a la policía que en teoría está para salvaguardar la seguridad del ciudadano y sus propiedades.

No obstante tiene sus pros y contras, no se puede negar que es una idea brillante y puede llevarse a la práctica haciendo algunas modificaciones a la misma, la intervención por parte de Derechos Humanos es fundamental, para evitar abusos de autoridad y que las cosas marchen con apego a la ley.

Así como el ciudadano común tiene Derechos, también los tienen los delincuentes y deben ser respetados en todo momento, sin que eso se traduzca como debilidad por parte de las instituciones policiales, al mismo tiempo se debe asegurar la rehabilitación del delincuente para que su reinserción a la sociedad sea satisfactoria y no haya necesidad de proponer penas cada vez más severas.

En lugar de satanizar a los sectores vulnerables, enfocar esfuerzos en salvaguardar su bienestar y hacer lo necesario por mejorar y de ser posible cambiar su situación. Es posible lograr la seguridad que tanto se anhela, llevando a cabo pequeñas participaciones que generen grandes cambios.

¹⁰³ Martínez Bastida, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 95.



*No me preocupa el grito de los violentos, de los corruptos,
de los deshonestos, de los sin ética, lo que más
me preocupa es el silencio de los buenos.*

Martin Luther King.

Conclusiones.

En primera instancia Durkheim no veía al delincuente como un ser radicalmente antisocial, una especie de elemento nocivo, o un cuerpo extraño e inadmisibles, introducido en el seno de la sociedad. Esta visión general funcionalista del delito se ve acompañada por una teoría de los factores sociales de la anomia (rompimiento de las normas, más no de las leyes).

Con anterioridad, y contra las concepciones naturalistas y positivistas que identificaban las causas de la criminalidad en las fuerzas naturales (clima, raza), en las condiciones económicas, en la densidad de población de ciertas regiones, entre otras, Durkheim había puesto el acento sobre los factores intrínsecos al sistema socioeconómico del capitalismo, basado en una división social del trabajo tanto más diferenciada y constrictiva con el nivelamiento de los individuos y las crisis económicas y sociales que trae consigo.¹⁰⁴

La delincuencia según Durkheim es consecuencia necesaria y útil de toda vida social y está ligada a sus realidades. Por ello, el delito serviría para una doble finalidad: localización y tratamiento de los inadaptados, y estímulo para la búsqueda de los males, de sus causas y sus remedios, como base de una política concreta de mejoramiento futuro, con espíritu preventivo, lo anterior lo podemos relacionar fácilmente con los principios de una política criminológica.

Según Durkheim, el derecho penal de una sociedad es, ante todo la materialización de los valores fundamentales que dicha sociedad considera

¹⁰⁴ Huertas Díaz, Omar. *Op. Cit.*, p. 108-109.



sagrados, por lo que los crímenes que violan esta “conciencia colectiva” tienden a provocar una indignación moral colectiva y un apasionado deseo de venganza.

Estas “reacciones pasionales” son expresadas a través de la práctica jurídica de castigar a los criminales, que, por más que se vuelva rutinaria e institucionalizada, no deja de ser un mecanismo por medio del cual se encauzan y expresan sentimientos morales colectivos.¹⁰⁵ Así, por más que el Estado moderno monopolice la ejecución y administración del castigo (y al hacerlo “gradúe” la intensidad de esta reacción y la vuelva más uniforme y predecible).

Al mismo tiempo insiste en dos puntos básicos: primero, que una población mucho más amplia se siente involucrada en el acto de castigar, dotando así a esta institución estatal del apoyo social y legitimidad. Segundo, que a pesar de todos los intentos de hacer del castigo un proceso racional, circunspecto, utilitario, este sigue estando fuertemente influenciado por los sentimientos punitivos y las reacciones emotivas que forman la base de la reacción social frente al crimen.

Las diferentes pasiones, así como las distintas modalidades de organización social, dan origen a diversas formas penales de modo que, si bien el castigo sigue siendo una expresión de sentimientos colectivos –y una manera de reforzarlos–, las *formas* que adopta se han modificado.

La intensidad del castigo tiende a disminuir en la medida en que las sociedades se vuelven más avanzadas¹⁰⁶ y, al mismo tiempo, la privación de la libertad por medio del confinamiento surge como la forma predilecta del castigo, sustituyendo diversos métodos capitales y corporales que le antecedieron.

¹⁰⁵ *Ibid*, p. 108-109.

¹⁰⁶ Un ejemplo de lo anterior es el trato otorgado a Anders Behring Breivik, autor de la masacre de 69 jóvenes cometido en la isla Utoya de la provincia Buskerud en Noruega en julio de 2011, además del atentado que causó la muerte de otras ocho personas en un edificio gubernamental en Oslo, sentenciado a 21 años de prisión, pero con un trato envidiable, que incluye el permitirle estudiar algunos módulos de Ciencias Políticas.

También se debe tomar en cuenta el caso contrario, en Estados Unidos a pesar del nivel de vida que posee, está vigente la pena de cadena perpetua, así como la pena de muerte en varios estados de la Unión Americana.



Lo anterior está totalmente relacionado con una política criminal, cuyo fin es únicamente el de castigar las conductas que quebranten la ley, y pongan en riesgo el bienestar de la sociedad.

De todo lo expuesto podemos concluir lo siguiente, con respecto a la política criminal:

En primera instancia, la política criminal es parte de la política general del Estado mexicano, la adopta para hacer frente a la problemática de inseguridad, mediante la aplicación de las leyes. Aunque sea la más recurrente no es la única, es solo una de las dos grandes vertientes en materia de delincuencia: la represión y la prevención.

La Política criminal implementada en México, al ser represiva y basada en el castigo al delito tiene sus peculiaridades, entre los que destacan el hecho de que cada Estado tiene su propio Código Penal, aunque tengan similitudes, también presentan diferencias, por lo que castigar un determinado delito varía de un Estado a otro, lo que puede crear algunos conflictos, que en caso se presentarse se recurrirá al Código Penal Federal para solucionar los mismos y así castigar de la mejor manera posible algún delito cometido.

Cabe destacar que el hecho de que cada entidad federativa posea su propio Código Penal y que a su vez este se fortalezca con el Código Penal Federal, asegura un Estado con plena división de poderes y sobre todo que respeta el poder estatal, lo que se traduce en un buen nivel de gobernabilidad.

Es importante señalar que el sistema penal mexicano presenta diversas fallas, entre las que destacan la escasa investigación de los delitos y el poco impacto frente a ellos, además de la corrupción e impunidad (que ha permitido que asesinos confesos terminen en libertad, y gente inocente este cumpliendo una condena injustamente) la falta de capacitación a los miembros de los cuerpos



policiales y así como la existencia de policías federales, estatales y municipales que entorpecen la investigación y persecución del crimen, la continua violación a los Derechos Humanos y la sobrepoblación de las prisiones hacen que la readaptación social sea prácticamente inexistente en el país, por lo que muchas veces escuchamos que las prisiones son verdaderas escuelas del crimen donde los reclusos salen cada vez más preparados para eludir la acción de la justicia.

Es de suma importancia la capacitación y profesionalización de los cuerpos policiales así como de los diferentes miembros del sistema penal, priorizar la erradicación de la corrupción en los mismos, fomentar los lazos de confianza mediante la proximidad policía-población, la creación de un efectivo sistema de rendición de cuentas y desarrollar una coordinación entre cada uno de los diferentes sectores del sistema penal, lo que permitirá un mejor cumplimiento de sus funciones.

Actualmente está en marcha la implementación del sistema penal acusatorio, por lo que la forma de llevar a cabo los juicios cambian de modalidad, ahora de manera oral, lo anterior no ha podido implementarse de manera general en el país debido a los problemas antes mencionados, a pesar de ser una buena propuesta, hay varias reformas pendientes para poder llevarlo a cabo.

El ambiente de inseguridad que se percibe en México, aunado a la ineficacia de las autoridades encargadas de la seguridad pública, así como la difusión masiva de hechos delictivos ha mermado la confianza de la ciudadanía en sus autoridades, lo que propicia que la ciudadanía cada vez denuncie menos los delitos y comience a tomar justicia por propia mano, dando paso a los denominados grupos de autodefensa, que a su vez pueden desembocar en un Estado fallido.

La inseguridad es un fenómeno que requiere políticas adecuadas para contrarrestarlo, dichas políticas deben estar relacionadas con las demás políticas



de Estado y públicas según sea el caso. No solo deben de ser de carácter punitivo sino también preventivo. En el aspecto preventivo, debe llevarse a cabo por medio de medidas no penales y si de carácter social, en el cual la participación de la ciudadanía será indispensable para asegurar su éxito.

La prevención del delito resulta más eficaz en comparación con las medidas represivas, que implican mayor ejercicio de los recursos y cuyos resultados suelen ser limitados. Por lo que una política criminal-criminológica representa un menor costo y mayor beneficio.

La prevención del delito no solo debe llevarse a cabo mediante la intimidación por las penas impuestas, sino mediante un conjunto de acciones por parte del Estado y de la sociedad. En dichas acciones se involucran el sector educativos, social, cultural, económico etc. Recordemos que cuando el ser humano se siente amenazado es más propenso a actuar de forma irracional o violenta. Las acciones de prevención requieren la intervención del Estado, la sociedad, iniciativa pública y privada, así como de organizaciones no gubernamentales.

El delito al ser un problema que afecta a todos los sectores de la sociedad, requiere la intervención de los mismos, la participación ciudadana que vislumbra una sociedad más crítica y preocupada en asegurar su bienestar, dicha participación debe ser apegada al estado de Derecho y verificada por la autoridad.

Al llevarse a cabo la participación por parte de la ciudadanía se da una extensión de la democracia, ya que ahora no solo se limita a la emisión del voto en las elecciones, sino que ahora la sociedad ya puede ser partícipe de las decisiones que se toman en lo referente a seguridad pública, y no solo eso, sino que puede participar de la misma mediante un papel proactivo y no solo siguiendo las normas establecidas.



Mediante la participación ciudadana se pueden llevar a cabo programas que cubran las necesidades presentes en la comunidad, ya que mediante la participación directa, el Estado sabrá a ciencia cierta cuáles son, lo que evita la creación de políticas públicas que no solucionan la problemática existente, sino que hacen mal uso de los recursos disponibles.

Al haber participación por parte de la ciudadanía, el sentimiento de inseguridad y desconfianza en las autoridades, se verá disminuido, debido a que ahora son familiares, amigos, vecinos, incluso nosotros mismos los que protagonizan las políticas de prevención. Mientras más alto sea el nivel de participación, mayor seguridad percibirá la sociedad en general, al mismo tiempo la relación autoridad-sociedad, permitirá una mayor sensación de confianza hacia las autoridades, específicamente con la policía que es el representante más cercano o directo de la autoridad, lo que permitirá crear lazos de cercanía y cooperación.

Al mismo tiempo dicha cercanía permitirá vigilar las acciones policiales, lo que disminuiría considerablemente la corrupción y el abuso de autoridad, debido a la acción de vigilancia que estaría ejerciendo la ciudadanía respecto a la actuación de los cuerpos policiales.

Para que se pueda llevar a cabo dicha participación se debe fomentar una cultura jurídica, preparar a la sociedad para una participación social responsable y eficaz. Cabe destacar que la participación ciudadana no garantiza una solución a la inseguridad en México, es parte de un conjunto de estrategias tanto represivas como preventivas en el combate a la misma, sin embargo en cada hogar, en cada colonia, se puede generar un pequeño gran cambio, de eso no hay duda.

Sin duda el delito es considerado un acto reprobable del comportamiento humano, y parte indiscutible de su naturaleza, en determinado momento y bajo ciertas circunstancias me atrevo a afirmar que todos somos potencialmente peligrosos, y estamos predispuestos a cometer algún delito de mayor o menor envergadura



llegado el momento; quizá algunos transcurran su vida sin cometerlo y algunos no podrán evitarlo.

Lo anterior considero, no significa que el ser humano realmente sea un ser egoísta que solo ve por su bienestar y que como decía Hobbes, el “hombre es el lobo del hombre”, sino que finalmente no olvidando que el hombre es un animal racional, pero al fin y al cabo animal, su instinto de supervivencia está siempre presente, y eso es lo que lo motiva a actuar de cierta forma, aun en contra de las normas establecidas.



Bibliografía.

Alcántara Sáez, Manuel. *“Gobernabilidad, crisis y cambio”*. México DF. Fondo de Cultura Económica, 1995.

Aristóteles. *“La Política”*, México DF, Editorial Época, 2005.

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.” *8 Delitos Primero, Índice Delictivo CIDAC*”, México DF. 2012.

Davis, Diane E. *“El factor Giuliani: delincuencia, “la cero tolerancia” en el trabajo policiaco y la transformación de la esfera pública en el centro de la ciudad de México” en Estudios Sociológicos*. Volumen XXV, No. 75. México DF. COLMEX 2007.

De la Garza Toledo, Enrique. Coord. *“Políticas públicas alternativas en México”*, México DF. La Jornada Ediciones. 1996.

Durkheim, Emile. *“Las reglas del método sociológico”*. México DF. Fondo de Cultura Económica, 2001.

“Elementos para la construcción de una política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia”. Conferencia Internacional sobre seguridad y justicia en Democracia. Hacia una política de Estado en los albores del tercer milenio. México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

Fisas, Viçen. *“Educar para una cultura de paz”*. En Quaderns de Construcció de Pau. Barcelona, España.

Foucault, Michel. *“Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión”*, México, DF. Editorial Siglo XXI, 2003.

Franco Corzo, Julio. *“Diseño de Políticas Públicas”*. México DF. Editorial IEXE, 2012

Freud, Sigmun. *“Obras completa, Más allá del principio de placer Psicología de las masas análisis del yo y otras obras”*. Argentina, Amorrortu Editores, 1975.

García Ramírez, Sergio. Islas de González Mariscal, Olga. Vargas Casillas, Leticia A. Coord. *“Temas de derecho penal, seguridad pública y criminalística”*. México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

García Ramírez, Sergio. Vargas Casillas, Leticia A. Coord. *“Proyectos legislativos y otros proyectos penales, segundas jornadas sobre justicia penal”*. México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.



Goleman, Daniel. *“Inteligencia social. La nueva ciencia para mejorar las relaciones humanas”*. Barcelona, España. Editorial Kairós, 2006.

González Arencibia, Mario. (2006) *“Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del crecimiento al desarrollo humano sostenible”*. La Habana Cuba. 2006.

González Arencibia, Mario. (2006) *“Desarrollo sostenible en el ámbito de la globalización neoliberal: cuestiones a considerar en la definición del desarrollo local” en DELOS (Desarrollo Local Sostenible)*. Volumen 1, No. 1. 2008.

González de la Vega, René. *“Política Criminológica Mexicana”*. México DF. Editorial Porrúa, 2001.

González Tachiquín, Marcelo. *“El estudio de las políticas públicas. Un acercamiento a la disciplina”*. En *Quid Juris*. Año 1, Volumen 2. México DF. Editorial del Azar, 2005.

Hobbes, Thomas. *“Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil”* México DF. Fondo de Cultura Económica, 1980.

Huertas Díaz, Omar. *“Durkheim: la perspectiva funcionalista del delito en la criminología”*. En *Revista criminológica*, volumen 51, número 2, Bogotá, D. C., Colombia, diciembre 2009.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *“Clasificación estadística de delitos 2012”*. INEGI, 2013.

Jeannetti Dávila, Elena. *“Institucionalización de un nuevo sistema de inteligencia para la seguridad nacional en México”*. Toluca, México. Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

Lahera P. Eugenio. *“Política y Políticas Pública”*, en *“Política y políticas públicas en los procesos de reforma en América Latina. Similitudes y diversidades”*. Santiago de Chile. Publicaciones de las Naciones Unidas, 2004.

Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Poder Ejecutivo Federal. México DF. Editorial Talleres Gráficos de México, 1995.

Le Bon, Gustav. *“La Psicología de masas, estudio sobre la psicología de las multitudes”*. Buenos Aires, Argentina. 2004.

Lozano Guillén, Carlos A. *“La paz sí es posible”*. Bogotá Colombia. Ediciones Izquierda Viva, 2012.

Lozano Tovar, Eduardo. *“Seguridad Pública y Justicia, una visión político criminológica integral”*. México DF. Editorial Porrúa, 2009.



Martínez Bastida, Eduardo. *“Política criminológica”*. México DF. Editorial Porrúa, 2007.

Martínez Garnelo, Jesús. *“Sistema Nacional de Seguridad Pública”*. México DF. Editorial Porrúa, 2012.

Maquiavelo, Nicolás. *“El Príncipe”*, México DF. Grupo Editorial Tomo, 2002.

Molina, C. *“Introducción a la criminología”*. Colombia, Ed. Biblioteca Jurídica Dike. 1994.

Moro, Tomás. *“Utopía”*, Madrid, España. Ediciones y Distribuciones Mateos, 1999.

Orellana Wiarco, Octavio A. *“Seguridad pública y profesionalización de los policías”*. DF. Editorial Porrúa, 2012.

Peñaloza, Pedro José. Garza Salinas, Mario A. Coord. *“Los desafíos de la seguridad pública en México”*. . Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

Piñeyro, José Luis. *“Seguridad Nacional en México ¿realidad o proyecto?”* Barcelona, España. Ediciones Pomares, 2004.

Piñeyro, José Luis. *“La seguridad nacional en México: debate actual”* México DF. Universidad Autónoma Metropolitana, 2005.

Quesada Mateo Carlos A. *“Marco conceptual para la definición del desarrollo sostenible. En: Desarrollo sostenible y políticas económicas en América Latina”*. San José Costa Rica, Universidad de California, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1992.

Ramos, José María. Sosa, José. Acosta, Félix. Coord. *“La evaluación de políticas públicas en México”*. México DF. Instituto Nacional de Administración Pública, 2011.

Romo Medina, Miguel. *“Criminología y derecho”*. México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

Rousseau, Juan Jacobo. *“El contrato social o Principios de Derecho Político”* México DF. Editorial Época, 2003.

Salazar Vargas, Carlos. *“La definición de política pública” en DOSSIER*.

Sánchez Sandoval, Augusto. *“Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo”*, México DF. Editorial Porrúa, 2007.



Vargas Aguilar Mario. *“Reflexiones en torno a las reformas en materia de seguridad pública”* en *“La Justicia Mexicana hacia el siglo XXI”* México DF. Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

Vargas Cuanalco, V.I. *“Estrategia para el fomento de la Participación Ciudadana a Nivel de la Gestión Pública en el Municipio de Puebla”* (1999-2008), Tesis Doctoral.

Páginas electrónicas.

<http://www.telesurtv.net/articulos/2012/04/20/el-terrorista-anders-behring-breivik-detalle-como-mato-a-69-jovenes-en-la-isla-utoya-de-noruega>

<http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/nor.html>

<http://www2.uah.es/histant/pantoja/schola/Materiales%20docentes/Hammurabi.pdf>

<http://pnd.gob.mx/>

<http://www.proceso.com.mx/?p=343337>

<http://www.proceso.com.mx/?p=339319>

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/2013/veracruzana-detenido-droga-protesta-936354.html>

http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=259947&rl=wh

http://www.enredate.org/cas/educacion_para_el_desarrollo/justicia_social

<http://mexico.cnn.com/nacional/2013/02/20/los-sectores-afectados-por-la-pobreza-en-mexico>

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/888842.html>

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/clasificadores/clasi_delito_12/CED_2012.pdf

http://www.ocse.org.mx/pdf/171_Fisas.pdf

<http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>

http://elpais.com/diario/2004/10/18/catalunya/1098061644_850215.html



http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DOCUMENTO_ESCRITO.pdf

http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_ANEXO_ESTADISTICO.pdf

<http://www.lv12.com.ar/86479-keiko-quiere-sumar-a-giuliani-contra-el-crimen.html>

<http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>

Profesionalización de los miembros de las Fuerzas Armadas

| Año | Egresados de los planteles militares y escuela naval | | | | | | Total |
|------|--|-----------------|--------------|-----------|-----------------|--------------|--------|
| | SEDENA | | | SEMAR | | | |
| | Formación | Especialización | Capacitación | Formación | Especialización | Capacitación | |
| 2006 | 2 353 | 320 | 4 640 | 367 | 381 | 1 152 | 9 213 |
| 2007 | 2 505 | 325 | 5 489 | 365 | 387 | 1 152 | 10 196 |
| 2008 | 2 719 | 333 | 5 781 | 480 | 350 | 956 | 10 619 |
| 2009 | 2 560 | 116 | 6 028 | 364 | 384 | 1 238 | 10 690 |
| 2010 | 2 091 | 126 | 4 620 | 303 | 314 | 1 772 | 9 226 |
| 2011 | 4 910 | 102 | 4 737 | 162 | 318 | 1 793 | 12 022 |
| 2012 | 1 946 | 89 | 4 290 | 268 | 374 | 1 793 | 9 664 |
| 2013 | 2 617 | 18 | 4 478 | 327 | 265 | 832 | 8 537 |

Referente a las escuelas a nivel licenciatura y técnico profesional. Cifras preliminares para 2013 al mes de junio. Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Marina.

Recursos Humanos autorizados de la Procuraduría General de la República

| Año | Total | Agentes del Ministerio Público Federal | Elementos de la Agencia Federal de Investigación | Peritos | Delegados, Seguridad a Funcionarios, ACIME, Oficial Ministerial "C", Pilotos y de Campaña contra el narcotráfico | Personal directivo y administrativo |
|---------|--------|--|--|---------|--|-------------------------------------|
| 2000 | 16 481 | 1 572 | 3 583 | 368 | 2 442 | 8 516 |
| 2001 | 19 813 | 2 303 | 4 920 | 593 | 2 417 | 9 580 |
| 2002 | 20 600 | 2 304 | 5 245 | 656 | 2 588 | 9 807 |
| 2003 | 22 112 | 2 712 | 6 122 | 756 | 2 245 | 10 277 |
| 2004 | 21 838 | 2 712 | 8 078 | 1 356 | 2 213 | 7 479 |
| 2005 | 20 697 | 2 679 | 7 676 | 1 392 | 2 111 | 6 839 |
| 2006 | 21 755 | 2 854 | 8 127 | 1 492 | 2 235 | 7 047 |
| 2007 | 22 268 | 2 799 | 7 992 | 1 439 | 2 151 | 7 887 |
| 2008 | 21 982 | 2 797 | 5 996 | 1 418 | 2 155 | 9 616 |
| 2009 | 24 725 | 3 299 | 4 974 | 1 425 | 2 035 | 12 992 |
| 2010 | 26 898 | 3 706 | 4 902 | 1 725 | 2 118 | 14 447 |
| 2011 | 25 383 | 3 706 | 4 857 | 1 725 | 2 023 | 13 072 |
| 2012 | 25 767 | 3 806 | 5 057 | 1 755 | 2 656 | 12 493 |
| 2013 p/ | 25 596 | 4 188 | 5 057 | 1 720 | 4 278 | 10 353 |



Recursos Humanos en Seguridad Pública.

| Año | Elementos de la policía federal | Elementos del OAD Prevención y Readaptación Social | Elementos del OAD Servicio de Protección Federal | Elementos del OAD Consejo de Menores | Personal de Unidades Centrales | Elementos del OAD Secretariado Ejec. del Sist. Nal. de Seg. Púb. | Total |
|------|---------------------------------|--|--|--------------------------------------|--------------------------------|--|--------|
| 2006 | 12 907 | 6 124 | | 337 | 1 551 | 573 | 21 492 |
| 2007 | 21 761 | 5 483 | | 233 | 1 348 | 526 | 29 351 |
| 2008 | 31 936 | 5 075 | | 135 | 2 156 | 528 | 39 830 |
| 2009 | 32 264 | 5 000 | | 129 | 1 960 | 487 | 39 840 |
| 2010 | 35 464 | 5 765 | 3766 | 109 | 1 845 | 521 | 47 470 |
| 2011 | 36 995 | 6 887 | 4 439 | 90 | 2 162 | 509 | 51 082 |
| 2012 | 36 940 | 8 080 | 4 247 | 85 | 2 166 | 517 | 52 035 |
| 2013 | 37 156 | 9 333 | 4 193 | 0 | 1 971 | 458 | 53 111 |

De 2000 a 2012 se refiere a los recursos humanos de la SSP. A partir de 2013 mediante decreto del 2 de abril se crea la Comisión Nacional de Seguridad. A partir de 2010 inició operaciones el Servicio de Protección Federal. De 2001 a 2009 fue un Organismo Administrativo Desconcentrado Adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública. A partir del 1 de enero de 2010, mediante decreto, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública depende de la SEGOB.



Gasto programable devengado del sector público presupuestario en las funciones de Justicia, Seguridad Nacional, y Asuntos de orden Público y Seguridad Interior

| Año | Ramos autónomos | Poder Ejecutivo Federal | Total |
|------|-----------------|-------------------------|-----------|
| 2006 | 24 651.7 | 57 135.9 | 82 917.6 |
| 2007 | 25 927.6 | 75 542.5 | 102 659.4 |
| 2008 | 30 851.4 | 86 595.9 | 118 782.6 |
| 2009 | 31 429.8 | 108 829.1 | 141 652.3 |
| 2010 | 33 869.1 | 118 233.9 | 153 752.6 |
| 2011 | 37 878.1 | 146 220.5 | 185 920.4 |
| 2012 | 41 927.1 | 155 998.8 | 197 925.9 |
| 2013 | 46 721.0 | 157 330.0 | 204 051.0 |



Origen de los recursos del Sistema Nacional de Seguridad Pública

| Año | Recursos Federales | Recursos Estatales | Total |
|------|--------------------|--------------------|---------|
| 2006 | 5 000.0 | 1 678.0 | 6 678.0 |
| 2007 | 5 000.0 | 1 653.3 | 6 653.3 |
| 2008 | 6 000.0 | 2 056.9 | 8 056.9 |
| 2009 | 6 916.8 | 2 058.5 | 8 975.3 |
| 2010 | 6 916.8 | 1 944.6 | 8 861.4 |
| 2011 | 7 124.3 | 2 006.0 2 | 9 130.3 |
| 2012 | 7 373.7 | 129.4 | 9 503.1 |
| 2013 | 7 631.8 | 2 165.2 | 9 797.0 |



| Concepto | 2012 | | 2013 | |
|--|------------|----------|------------|----------|
| | Autorizado | Ejercido | Autorizado | Ejercido |
| Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana | 210.8 | 143.7 | 249.9 | 39.4 |
| Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza | 892 | 597.6 | 894.3 | 107.3 |
| Profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública | 831.6 | 545.6 | 705.3 | 38.3 |
| Instrumentación de la Estrategia en el Combate al Secuestro (UECS) | 187 | 114.1 | 246.4 | 6.3 |
| Instalación de Centros de Operación Estratégica (COE'S) | 139 | 77.6 | 137.1 | 0.1 |
| Huella Balística y Rastreo Computarizado de Armamento (IBIS/E TRACE) | 161.8 | 101.8 | 103.7 | 0 |
| Acceso a la Justicia para la Mujeres | 143.1 | 68.8 | 152 | 8.5 |
| Nuevo Sistema de Justicia Penal | 321.4 | 234.2 | 505.7 | 1.8 |
| Fortalecimiento de las Capacidades Humanas y Tecnológicas del Sistema Penitenciario Nacional | 750.1 | 481.6 | 781.2 | 6.6 |
| Red Nacional de Telecomunicaciones | 1 057.8 | 788.2 | 1 211.6 | 150.6 |
| Sistema Nacional de Información | 947.9 | 685.7 | 409.2 | 42.6 |
| Servicios de Llamadas de Emergencia 066 y de Denuncia Anónima 089 | 583.9 | 449.4 | 809.3 | 136.4 |
| Registro Público Vehicular | 238.9 | 120 | 167.7 | 17 |
| Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica (UIPE'S) | 20.6 | 5.1 | 14.7 | 0 |
| Evaluación de los Distintos Programas o Acciones | 148.1 | 122.3 | 188.9 | 57.3 |
| Genética Forense | n/a | n/a | 291.6 | 0 |
| Fortalecimiento a Instituciones de Seguridad Pública, Procuración e Impartición de Justicia | 2 869.0 | 2 062.0 | 2 928.6 | 271 |

1/ En el acuerdo 10/XXXI/11, de la XXXI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, celebrada el 31 de octubre de 2011, se aprueban los programas con prioridad nacional. 2/ La columna de autorizados corresponde a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) más los recursos estatales. 3/ El Consejo Nacional de Seguridad Pública en su XXXIII Sesión, celebrada el 2 de agosto de 2012, aprueba la creación del Programa con Prioridad Nacional denominado Genética Forense. p/ Cifras preliminares a de junio de 2013. n.a. No aplica para 2012.





Posibles hechos delictivos denunciados en el fuero federal.

| Año | Total 2/ | | Código Penal de la Federación (CPF) | | Otros ordenamientos jurídicos | | | | | |
|---------|---------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--|-------------------------------------|--|-------------------------------------|---------------------|-------------------------------------|
| | Cifras absolutas 3/ | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Contra la salud | | Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE) | | Leyes de instituciones de Crédito, Inversión, Fianzas y Seguros 4/ | | Ley de Migración 5/ | |
| | | | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ |
| 1995 | 53 614 | 58.5 | 20 003 | 21.8 | 10 924 | 11.9 | 109 | 0.1 | 789 | 0.9 |
| 2000 | 81 781 | 83.1 | 24 212 | 24.6 | 16 765 | 17.0 | 596 | 0.6 | 1 931 | 2.0 |
| 2001 | 74 113 | 74.3 | 23 232 | 23.3 | 16 271 | 16.3 | 417 | 0.4 | 1 821 | 1.8 |
| 2002 | 73 803 | 73.1 | 23 588 | 23.4 | 16 080 | 15.9 | 318 | 0.3 | 1 568 | 1.6 |
| 2003 | 81 230 | 79.6 | 28 645 | 28.1 | 15 123 | 14.8 | 442 | 0.4 | 2 020 | 2.0 |
| 2004 | 81 539 | 79.2 | 28 715 | 27.9 | 14 145 | 13.7 | 576 | 0.6 | 2 364 | 2.3 |
| 2005 | 89 530 | 86.1 | 38 903 | 37.4 | 13 719 | 13.2 | 977 | 0.9 | 2 024 | 1.9 |
| 2006 | 109 629 | 104.5 | 58 066 | 55.4 | 13 331 | 12.7 | 2 751 | 2.6 | 1 789 | 1.7 |
| 2007 | 137 289 | 129.8 | 81 491 | 77.0 | 13 739 | 13.0 | 2 974 | 2.8 | 1 508 | 1.4 |
| 2008 | 136 091 | 127.6 | 73 222 | 68.6 | 15 908 | 14.9 | 2 691 | 2.5 | 1 550 | 1.5 |
| 2009 | 131 582 | 122.3 | 63 404 | 59.0 | 16 721 | 15.5 | 2 096 | 1.9 | 1 407 | 1.3 |
| 2010 | 132 227 | 117.7 | 55 122 | 49.1 | 17 009 | 15.1 | 2 974 | 2.6 | 1 399 | 1.2 |
| 2011 | 133 045 | 115.0 | 42 747 | 37.0 | 19 215 | 16.6 | 4 000 | 3.5 | 1 223 | 1.1 |
| 2012 p/ | 125 328 | 107.1 | 27 870 | 23.8 | 19 015 | 16.2 | 4 893 | 4.2 | 775 | 0.7 |
| 2013 p/ | 50 243 | 42.4 | 973 | 0.8 | 9 173 | 7.7 | 2 236 | 1.9 | 484 | 0.4 |

| Año | Otros ordenamientos jurídicos | | Código Penal de la Federación (CPF) | | Otros ordenamientos jurídicos | | | | | |
|---------|--|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|
| | LVGC + Vías de comunicación y correspondencia 2/ | | Servidores públicos 3/ | | Asociación delictuosa | | Código Fiscal de la Federación (CFF) 4/ | | Otros delitos 5/ | |
| | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 6/ |
| 1995 | 1 209 | 1.3 | 628 | 0.7 | nd. | nd. | 596 | 0.6 | 19 356 | 21.1 |
| 2000 | 1 797 | 1.8 | 1 304 | 1.3 | 48 | nd. | 1 271 | 1.3 | 33 857 | 34.4 |
| 2001 | 1 763 | 1.8 | 1 381 | 1.4 | 27 | nd. | 1 526 | 1.5 | 27 675 | 27.8 |
| 2002 | 1 813 | 1.8 | 1 401 | 1.4 | 10 | nd. | 1 530 | 1.5 | 27 495 | 27.2 |
| 2003 | 1 394 | 1.4 | 1 596 | 1.6 | 32 | nd. | 2 178 | 2.1 | 29 800 | 29.2 |
| 2004 | 1 361 | 1.3 | 1 803 | 1.8 | 17 | nd. | 1 669 | 1.6 | 30 889 | 30.0 |
| 2005 | 1 013 | 1.0 | 1 319 | 1.3 | 6 | nd. | 1 987 | 1.9 | 29 582 | 28.5 |
| 2006 | 1 350 | 1.3 | 1 846 | 1.8 | 0 | nd. | 1 955 | 1.9 | 28 541 | 27.2 |
| 2007 | 1 421 | 1.3 | 1 910 | 1.8 | 0 | nd. | 2 093 | 2.0 | 32 153 | 30.4 |
| 2008 | 1 826 | 1.7 | 2 307 | 2.2 | 0 | 0.0 | 1 912 | 1.8 | 36 675 | 34.4 |
| 2009 | 1 747 | 1.6 | 2 472 | 2.3 | 0 | 0.0 | 2 420 | 2.3 | 41 315 | 38.4 |
| 2010 | 1 592 | 1.4 | 3 206 | 2.9 | 0 | 0.0 | 3 218 | 2.9 | 47 707 | 42.5 |
| 2011 | 1 557 | 1.3 | 3 352 | 2.9 | 0 | 0.0 | 6 678 | 5.8 | 54 273 | 46.9 |
| 2012 p/ | 1 661 | 1.4 | 3 755 | 3.2 | 0 | 0.0 | 7 568 | 6.5 | 59 791 | 51.1 |
| 2013 p/ | 490 | 0.4 | 1 825 | 1.5 | 0 | 0.0 | 2 357 | 2.0 | 32 705 | 27.6 |

1/ Se refiere a las denuncias de hechos presentadas ante el Ministerio Público a partir de las cuales se inician las averiguaciones previas. En una denuncia de hechos puede involucrarse más de un delito, así como una o más personas responsables. 2/ Las cifras de Fuero Federal contempla en el Total, los datos reportados por incidencia ocurrida en el extranjero, a partir de 2012. 3/ De 1996 a 2005 las cifras consignadas en esta columna registraban todos los delitos al inicio de la averiguación previa (incidencia delictiva mayor o igual a las AP's iniciadas), a partir de 2006 el sistema registra el delito principal al inicio de la averiguación previa (incidencia delictiva igual a las AP's iniciadas), por consiguiente, los datos de esta columna a partir de ese año coinciden con el número de averiguaciones previas iniciadas. 4/ Se refiere a los ilícitos previstos en la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y la Ley Federal de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y a partir de 2012, el rubro de "Leyes de Instituciones de Crédito, Inversión, Fianzas y Seguros" sustituye a los delitos de "Institución de banca de Crédito" 5/ A partir del año 2012, la "Ley de Migración" sustituye a la "Ley Gen. de Población". 6/ Con base en las estimaciones y proyecciones a mitad del año actualizadas por el CONAPO, con datos definitivos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, INEGI. n.d., No disponible. p/ Para 2012 cifras preliminares (enero a diciembre). Para 2013 (datos preliminares enero-junio).





Posibles hechos delictivos denunciados en el fuero común.

| Año | Total | | Robo | | Lesiones 2/ | | Homicidio 2/ | | Daño en propiedad ajena | |
|---------|------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ |
| 1997 | 1 490 923 | 1 578.1 | 582 740 | 616.8 | 228 871 | 242.2 | 35 341 | 37.4 | 105 034 | 111.2 |
| 1998 | 1 375 635 | 1 436.1 | 593 281 | 619.4 | 242 144 | 252.8 | 34 444 | 36.0 | 139 642 | 145.8 |
| 1999 | 1 390 467 | 1 431.8 | 563 941 | 580.7 | 248 643 | 256.0 | 33 242 | 34.2 | 134 205 | 138.2 |
| 2000 | 1 338 473 | 1 359.7 | 509 729 | 517.8 | 253 525 | 257.5 | 31 669 | 32.2 | 126 743 | 128.8 |
| 2001 | 1 438 335 | 1 442.4 | 535 964 | 537.5 | 258 783 | 259.5 | 31 185 | 31.3 | 140 890 | 141.3 |
| 2002 | 1 442 226 | 1 429.2 | 514 551 | 509.9 | 253 972 | 251.7 | 29 140 | 28.9 | 151 477 | 150.1 |
| 2003 | 1 436 669 | 1 408.5 | 515 122 | 505.0 | 247 906 | 243.0 | 28 330 | 27.8 | 146 985 | 144.1 |
| 2004 | 1 424 321 | 1 382.8 | 514 922 | 499.9 | 246 338 | 239.2 | 26 530 | 25.8 | 152 118 | 147.7 |
| 2005 4/ | 1 415 681 | 1 361.9 | 515 916 | 496.3 | 239 166 | 230.1 | 25 780 | 24.8 | 153 706 | 147.9 |
| 2006 | 1 471 101 | 1 402.7 | 545 232 | 519.9 | 245 507 | 234.1 | 27 551 | 26.3 | 161 930 | 154.4 |
| 2007 4/ | 1 586 363 | 1 499.5 | 610 710 | 577.3 | 261 295 | 247.0 | 25 129 | 23.8 | 165 859 | 156.8 |
| 2008 | 1 627 864 | 1 525.9 | 656 877 | 615.7 | 250 932 | 235.2 | 28 018 | 26.3 | 156 145 | 146.4 |
| 2009 | 1 665 792 | 1 548.8 | 680 566 | 632.8 | 244 616 | 227.4 | 31 546 | 29.3 | 149 986 | 139.5 |
| 2010 | 1 704 099 | 1 517.0 | 737 559 | 656.6 | 230 400 | 205.1 | 35 794 | 31.9 | 144 222 | 128.4 |
| 2011 5/ | 1 725 819 | 1 491.9 | 762 159 | 658.8 | 215 685 | 186.4 | 38 041 | 32.9 | 133 868 | 115.7 |
| 2012 p/ | 1 702 150 | 1 454.2 | 709 259 | 605.9 | 207 262 | 177.1 | 38 024 | 32.5 | 121 599 | 103.9 |
| 2013 p/ | 828 527 | 699.8 | 333 954 | 282.1 | 101 196 | 85.5 | 17 706 | 15.0 | 58 802 | 49.7 |

| Año | Violación | | Secuestro | | Fraude y estafa | | Abuso de confianza | | Otros delitos 2/ | |
|---------|------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|--------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|
| | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ | Cifras absolutas | Tasa por cada 100 000 habitantes 3/ |
| 1997 | 11 664 | 12.3 | n.d. | n.d. | 43 929 | 46.5 | 21 202 | 22.4 | 462 142 | 489.2 |
| 1998 | 11 315 | 11.8 | n.d. | n.d. | 50 165 | 52.4 | 22 982 | 24.0 | 281 662 | 294.0 |
| 1999 | 11 492 | 11.8 | n.d. | n.d. | 47 258 | 48.7 | 23 125 | 23.8 | 328 561 | 338.3 |
| 2000 | 13 264 | 13.5 | 591 | 0.6 | 48 133 | 48.9 | 21 708 | 22.1 | 333 111 | 338.4 |
| 2001 | 12 971 | 13.0 | 505 | 0.5 | 52 361 | 52.5 | 22 523 | 22.6 | 383 153 | 384.2 |
| 2002 | 14 373 | 14.2 | 433 | 0.4 | 60 122 | 59.6 | 24 073 | 23.9 | 394 085 | 390.5 |
| 2003 | 13 996 | 13.7 | 413 | 0.4 | 61 970 | 60.8 | 24 078 | 23.6 | 397 869 | 390.1 |
| 2004 | 13 650 | 13.3 | 323 | 0.3 | 59 956 | 58.2 | 22 436 | 21.8 | 388 048 | 376.7 |
| 2005 4/ | 13 550 | 13.0 | 325 | 0.3 | 56 822 | 54.7 | 22 372 | 21.5 | 388 044 | 373.3 |
| 2006 | 13 894 | 13.2 | 595 | 0.6 | 58 084 | 55.4 | 22 674 | 21.6 | 395 634 | 377.2 |
| 2007 | 14 198 | 13.4 | 436 | 0.4 | 60 636 | 57.3 | 22 420 | 21.7 | 425 680 | 402.4 |
| 2008 | 14 078 | 13.2 | 907 | 0.9 | 58 261 | 54.6 | 21 984 | 20.6 | 440 662 | 413.1 |
| 2009 | 14 771 | 13.7 | 1 162 | 1.1 | 69 494 | 64.6 | 23 015 | 21.4 | 450 636 | 419.0 |
| 2010 | 14 903 | 13.3 | 1 236 | 1.1 | 69 954 | 62.3 | 22 691 | 20.2 | 447 340 | 398.2 |
| 2011 5/ | 15 746 | 13.6 | 1 344 | 1.2 | 65 990 | 57.0 | 22 792 | 19.7 | 470 194 | 406.5 |
| 2012 p/ | 14 555 | 12.4 | 1 317 | 1.1 | 65 370 | 55.8 | 22 831 | 19.5 | 521 933 | 445.9 |
| 2013 p/ | 6 653 | 5.6 | 757 | 0.6 | 33 926 | 28.7 | 11 535 | 9.7 | 263 998 | 223.0 |

1/ Se refiere a las denuncias de hechos presentadas ante el Ministerio Público a partir de las cuales se inician las averiguaciones previas. En una denuncia de hechos puede involucrarse más de un delito, así como una o más personas responsables. 2/ Incluye adulterio, conducción punible de vehículos, contra la ecología, golpes y violencia física, simple ultraje a la moral pública, coacción y amenazas, contra seguridad de tránsito, encubrimiento, allanamiento de morada, incumplimiento de obligaciones, tentativa de robo, atentados al pudor, disparo de arma, abigeato, estupro y despojo 3/ Con base en las estimaciones y proyecciones a mitad del año actualizadas por el CONAPO, con datos definitivos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, INEGI. 4/ Los datos de 2005 y 2007 fueron actualizados por las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas 5/ Cambiaron los datos de 2011 de incidencia delictiva, son reportados por las Procuradurías/Fiscalías de las entidades, corresponden a las averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas. Es posible que alguno de los delitos reportados sea reclasificado posteriormente debido al avance en las investigaciones, cambio que se ve reflejado en los reportes de incidencia. La veracidad y actualización de los datos suministrados es responsabilidad de las instituciones de procuración de justicia de cada una de las entidades federativas y la Federación. p/ Para 2012 cifras preliminares enero-diciembre. Para 2013 los datos son a enero-junio.



Población interna de sentenciados y procesados de los fueros federal y común

| Año | Sistema Nacional Penitenciario | | | | | Internos | | | | | |
|---------|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------|---------------|-------------|----------------|---------------|-------------|----------------|---------------|-------------|
| | Centros penitenciarios existentes | Total de espacios disponibles | Población penitenciaria | | | Procesados | | | Sentenciados | | |
| | | | Total | Fuero federal | Fuero común | Total | Fuero federal | Fuero común | Total | Fuero federal | Fuero común |
| 1995 | 435 | 91 422 | 93 574 | 23 286 | 70 288 | 45 272 | 9 062 | 36 210 | 48 302 | 14 224 | 34 078 |
| 1996 | 440 | 97 565 | 103 262 | 26 341 | 76 921 | 47 874 | 9 410 | 38 464 | 55 388 | 16 931 | 38 457 |
| 1997 | 439 | 99 858 | 114 341 | 28 441 | 85 900 | 50 255 | 9 002 | 41 253 | 64 086 | 19 439 | 44 647 |
| 1998 | 445 | 103 916 | 128 902 | 31 852 | 97 050 | 54 403 | 8 939 | 45 464 | 74 499 | 22 913 | 51 586 |
| 1999 | 447 | 108 808 | 142 800 | 37 119 | 105 681 | 61 424 | 10 715 | 50 709 | 81 376 | 26 404 | 54 972 |
| 2000 | 444 | 121 135 | 154 765 | 41 647 | 113 118 | 63 724 | 11 917 | 51 807 | 91 041 | 29 730 | 61 311 |
| 2001 | 446 | 134 567 | 165 687 | 44 594 | 121 093 | 71 501 | 13 089 | 58 412 | 94 186 | 31 505 | 62 681 |
| 2002 | 448 | 140 415 | 172 888 | 47 776 | 125 112 | 73 685 | 13 594 | 60 091 | 99 203 | 34 182 | 65 021 |
| 2003 | 449 | 147 809 | 182 530 | 49 160 | 133 370 | 80 134 | 15 675 | 64 459 | 102 396 | 33 485 | 68 911 |
| 2004 | 454 | 154 825 | 193 889 | 49 618 | 144 271 | 80 661 | 15 527 | 65 134 | 113 228 | 34 091 | 79 137 |
| 2005 | 455 | 159 628 | 205 821 | 51 471 | 154 350 | 87 844 | 18 082 | 69 762 | 117 977 | 33 389 | 84 588 |
| 2006 | 454 | 164 929 | 210 140 | 49 217 | 160 923 | 89 601 | 18 048 | 71 553 | 120 539 | 31 169 | 89 370 |
| 2007 | 445 | 165 970 | 212 841 | 48 566 | 164 275 | 88 136 | 17 418 | 70 718 | 124 705 | 31 148 | 93 557 |
| 2008 | 438 | 171 437 | 219 754 | 49 918 | 169 836 | 88 935 | 19 373 | 69 562 | 130 819 | 30 545 | 100 274 |
| 2009 | 431 | 173 060 | 224 749 | 51 369 | 173 380 | 92 311 | 22 089 | 70 222 | 132 438 | 29 280 | 103 158 |
| 2010 | 429 | 181 876 | 219 027 | 43 622 | 175 405 | 91 297 | 21 920 | 69 377 | 127 730 | 21 702 | 106 028 |
| 2011 | 418 | 187 752 | 230 943 | 47 816 | 183 127 | 99 730 | 25 476 | 74 254 | 131 213 | 22 340 | 108 873 |
| 2012 | 419 | 194 062 | 239 089 | 49 427 | 189 662 | 98 414 | 24 801 | 73 613 | 140 675 | 24 626 | 116 049 |
| 2013 p/ | 418 | 200 100 | 246 226 | 49 669 | 196 557 | 103 617 | 25 705 | 77 912 | 142 609 | 23 964 | 118 645 |

p/Para 2013 datos preliminares al mes de junio.



Presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados por principales tipos de delito del fuero federal según sexo

| Concepto | 2005 | | | 2006 | | | 2007 | | | 2008 | | | 2009 ^{1/} | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|----------------------------------|---------------|--------------|----------|---------------|--------------|----|---------------|--------------|----------|---------------|--------------|----------|--------------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres |
| PRESUNTOS DELINCUENTES | 29 912 | 3 235 | 0 | 28 365 | 3 077 | | 28 994 | 2 833 | 2 | 31 965 | 2 888 | 3 | 34 415 | 3 002 | 38 966 | 3 010 | 40 932 | 3 357 | 36 192 | 3 061 |
| Robo | 444 | 53 | 0 | 403 | 41 | | 569 | 60 | 0 | 742 | 56 | 0 | 450 | 53 | 642 | 36 | 956 | 67 | 787 | 47 |
| Lesiones | 17 | 8 | 0 | 24 | 5 | | 34 | 4 | 0 | 29 | 2 | 0 | 52 | 13 | 28 | 6 | 26 | 5 | 47 | 11 |
| Daño en las cosas | 137 | 8 | 0 | 117 | 8 | | 94 | 8 | 0 | 124 | 14 | 0 | 86 | 11 | 93 | 5 | 92 | 6 | 75 | 4 |
| Homicidio | 54 | 9 | 0 | 44 | 7 | | 39 | 7 | 0 | 48 | 14 | 0 | 86 | 16 | 38 | 3 | 47 | 16 | 68 | 9 |
| Fraude | 57 | 19 | 0 | 92 | 23 | | 110 | 32 | 0 | 111 | 20 | 0 | 51 | 24 | 44 | 18 | 55 | 23 | 45 | 15 |
| Ley Federal de Armas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| de Fuego | 9 648 | 285 | 0 | 8 993 | 205 | | 8 965 | 234 | 0 | 10 475 | 265 | 0 | 10 954 | 378 | 10 157 | 348 | 10 924 | 405 | 10 500 | 425 |
| En materia de narcóticos | 13 974 | 2 121 | 0 | 14 130 | 2 160 | | 14 902 | 1 970 | 2 | 15 593 | 1 765 | 2 | 16 533 | 1 646 | 22 946 | 1 879 | 22 531 | 1 929 | 18 744 | 1 743 |
| Otros | 5 581 | 732 | 0 | 4 562 | 628 | | 4 281 | 518 | 0 | 4 843 | 752 | 1 | 6 203 | 861 | 5 018 | 715 | 6 301 | 906 | 5 926 | 807 |
| DELINCUENTES SENTENCIADOS | 26 415 | 2 278 | 1 | 26 782 | 2 518 | | 26 028 | 2 436 | 0 | 25 746 | 2 263 | 1 | 26 495 | 2 205 | 33 534 | 2 690 | 34 798 | 2 683 | 33 461 | 2 430 |
| Robo | 416 | 43 | 0 | 397 | 32 | | 429 | 40 | 0 | 526 | 44 | 0 | 422 | 37 | 432 | 33 | 613 | 40 | 595 | 47 |
| Lesiones | 50 | 8 | 0 | 32 | 7 | | 20 | 2 | 0 | 25 | 4 | 0 | 36 | 7 | 40 | 5 | 49 | 5 | 44 | 7 |
| Daño en las cosas | 100 | 8 | 0 | 80 | 4 | | 72 | 5 | 0 | 76 | 8 | 0 | 87 | 4 | 46 | 3 | 47 | 4 | 43 | 3 |
| Homicidio | 60 | 17 | 0 | 94 | 4 | | 67 | 2 | 0 | 40 | 6 | 0 | 61 | 8 | 40 | 9 | 36 | 5 | 42 | 5 |
| Fraude | 43 | 19 | 0 | 19 | 12 | | 60 | 8 | 0 | 46 | 20 | 0 | 42 | 9 | 31 | 14 | 46 | 30 | 27 | 8 |
| Ley Federal de Armas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| de Fuego | 9 848 | 251 | 0 | 9 442 | 195 | | 9 134 | 220 | 0 | 9 500 | 210 | 0 | 9 898 | 259 | 9 560 | 261 | 9 722 | 290 | 9 438 | 266 |
| En materia de narcóticos | 11 514 | 1 402 | 0 | 12 714 | 1 723 | | 12 950 | 1 716 | 0 | 12 349 | 1 490 | 0 | 12 085 | 1 307 | 19 942 | 1 856 | 20 699 | 1 704 | 19 553 | 1 556 |
| Otros | 4 384 | 530 | 1 | 4 004 | 541 | | 3 296 | 443 | 0 | 3 184 | 481 | 1 | 3 864 | 574 | 3 443 | 509 | 3 586 | 605 | 3 719 | 538 |

NE: No especificado. 1/ A partir de la información de 2009 el término estadístico "Delincuentes Sentenciados" cambia a "Sentenciados" y "Presuntos Delincuentes" a "Procesados", lo anterior en apego a la reforma procesal penal de junio de 2008 que reconoce el derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia.



Presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados por principales tipos de delito del fuero común según sexo



| Concepto | 2005 | | | 2006 | | | 2007 | | | 2008 | | | 2009 1/ | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|----------------------------------|----------------|---------------|----------|----------------|---------------|-----------|----------------|---------------|-----------|----------------|---------------|-----------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
| | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | NE | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres |
| PRESUNTOS DELINCUENTES | 162 035 | 18 968 | 3 | 158 663 | 18 255 | 9 | 162 011 | 18 201 | 10 | 158 930 | 18 321 | 10 | 150 408 | 17 498 | 141 114 | 16 722 | 144 267 | 16 460 | 146 981 | 16 465 |
| Robo | 64 606 | 4 819 | 2 | 64 994 | 4 673 | 2 | 68 446 | 4 900 | 4 | 68 473 | 5 153 | 4 | 61 548 | 4 941 | 59 452 | 5 094 | 60 228 | 5 305 | 57 607 | 5 323 |
| Lesiones | 29 568 | 5 886 | 0 | 27 365 | 5 590 | 2 | 26 622 | 5 298 | 1 | 26 631 | 5 521 | 2 | 24 665 | 5 131 | 22 510 | 4 800 | 20 615 | 4 023 | 18 322 | 3 587 |
| Daño en las cosas | 13 673 | 1 614 | 0 | 13 838 | 1 642 | 0 | 13 670 | 1 627 | 1 | 12 206 | 1 560 | 1 | 11 772 | 1 510 | 10 227 | 1 431 | 8 980 | 1 229 | 7 849 | 1 066 |
| Homicidio | 6 311 | 441 | 0 | 5 900 | 408 | 0 | 6 154 | 415 | 0 | 6 054 | 398 | 1 | 5 888 | 376 | 5 592 | 320 | 6 110 | 363 | 6 220 | 387 |
| Fraude | 4 074 | 1 057 | 0 | 3 743 | 991 | 1 | 3 643 | 1 002 | 0 | 3 554 | 1 028 | 0 | 3 356 | 1 030 | 3 177 | 1 004 | 3 078 | 1 040 | 2 966 | 984 |
| Violación | 4 684 | 53 | 0 | 4 603 | 54 | 0 | 4 467 | 64 | 0 | 4 314 | 45 | 0 | 3 907 | 59 | 3 560 | 46 | 3 501 | 40 | 3 295 | 45 |
| Despojo | 2 583 | 1 092 | 1 | 2 369 | 977 | 1 | 2 437 | 1 058 | 0 | 2 260 | 975 | 0 | 2 236 | 885 | 1 922 | 813 | 2 083 | 818 | 1 781 | 741 |
| Armas prohibidas 2/ | 5 595 | 83 | 0 | 5 907 | 83 | 0 | 6 437 | 108 | 0 | 5 521 | 102 | 0 | 4 855 | 78 | 3 779 | 72 | 3 204 | 69 | 2 976 | 72 |
| Otros | 30 941 | 3 923 | 0 | 29 944 | 3 837 | 3 | 30 135 | 3 729 | 4 | 29 917 | 3 539 | 2 | 32 181 | 3 488 | 30 895 | 3 142 | 36 468 | 3 573 | 45 965 | 4 260 |
| DELINCUENTES SENTENCIADOS | 126 615 | 12 908 | 1 | 121 332 | 12 346 | 11 | 123 261 | 12 175 | 10 | 122 149 | 12 065 | 7 | 114 489 | 11 775 | 109 098 | 11 079 | 100 434 | 10 470 | 98 463 | 9 753 |
| Robo | 55 605 | 3 612 | 1 | 54 844 | 3 543 | 6 | 58 141 | 3 702 | 5 | 58 890 | 3 836 | 3 | 52 784 | 3 871 | 51 679 | 3 874 | 47 417 | 3 725 | 44 547 | 3 558 |
| Lesiones | 22 384 | 4 169 | 0 | 20 284 | 3 970 | 2 | 18 916 | 3 717 | 1 | 18 615 | 3 503 | 1 | 17 105 | 3 492 | 15 887 | 3 130 | 13 525 | 2 730 | 11 807 | 2 296 |
| Daño en las cosas | 8 664 | 847 | 0 | 8 142 | 771 | 0 | 8 219 | 828 | 0 | 7 232 | 777 | 1 | 6 778 | 737 | 6 116 | 679 | 5 287 | 633 | 4 302 | 491 |
| Homicidio | 6 017 | 355 | 0 | 5 759 | 373 | 0 | 5 696 | 356 | 2 | 5 845 | 391 | 0 | 5 528 | 301 | 5 470 | 309 | 5 231 | 256 | 5 031 | 277 |
| Fraude | 1 617 | 398 | 0 | 1 555 | 386 | 0 | 1 476 | 357 | 0 | 1 376 | 395 | 0 | 1 384 | 353 | 1 232 | 347 | 1 076 | 391 | 1 124 | 323 |
| Violación | 3 948 | 35 | 0 | 3 829 | 24 | 1 | 3 687 | 33 | 0 | 3 811 | 45 | 1 | 3 415 | 47 | 3 255 | 51 | 3 098 | 40 | 2 739 | 44 |
| Despojo | 1 640 | 684 | 0 | 1 488 | 613 | 0 | 1 448 | 624 | 1 | 1 412 | 645 | 0 | 1 221 | 532 | 1 129 | 510 | 1 074 | 448 | 1 011 | 414 |
| Armas prohibidas 2/ | 5 098 | 82 | 0 | 4 939 | 65 | 1 | 5 862 | 94 | 0 | 5 192 | 86 | 0 | 4 292 | 82 | 3 577 | 51 | 2 783 | 63 | 2 477 | 64 |
| Otros | 21 642 | 2 726 | 0 | 20 492 | 2 601 | 1 | 19 816 | 2 464 | 1 | 19 776 | 2 387 | 1 | 21 982 | 2 360 | 20 753 | 2 128 | 20 943 | 2 184 | 25 425 | 2 286 |

1/ A partir de 2009 la información del término estadístico "Delincuentes Sentenciados" cambia a "Sentenciados" y "Presuntos Delincuentes" a "Procesados", lo anterior en apego a la reforma procesal penal de junio de 2008 que reconoce el derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia. 2/ Incluye portación, fabricación, acopio de armas prohibidas y uso indebido de objetos y materiales explosivos. NE: No especificado.





Anexos del capítulo 4. Número de programas establecidos por el gobierno.

| Programas y Acciones por tipos de Apoyo | |
|---|-----|
| Total | 568 |
| Actividades recreativas y culturales | 8 |
| Alimentos | 9 |
| Asesoría Jurídica | 7 |
| Asesoría Técnica | 51 |
| Beca | 21 |
| Campañas o Promoción | 27 |
| Capacitación | 82 |
| Compensación al ingreso | 12 |
| Financiamiento de proyectos productivos o microcrédito | 29 |
| Financiamiento de servicios | 26 |
| Guarderías | 4 |
| Libros y/o Material Didáctico | 26 |
| Obra pública | 8 |
| Otro | 179 |
| Regularización de la tenencia de la tierra o de inmuebles | 3 |
| Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios | 1 |
| Servicios de salud | 35 |
| Servicios educativos | 29 |
| Subsidio a precios | 5 |
| Tierra, lote, predio o parcela | 3 |
| Vivienda nueva o mejoramiento | 3 |

Fuente: <http://www.coneval.gob.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>



Dependencias que coadyuvan con los programas establecidos por el gobierno.

| Programas y Acciones por Dependencias y Entidades | |
|--|------------|
| Total | 273 |
| AGROASEMEX, S.A. | 3 |
| BANSEFI | 2 |
| CDI | 13 |
| CONACYT | 10 |
| CONAVI | 2 |
| ECONOMÍA | 13 |
| IMSS | 9 |
| INMUJERES | 2 |
| ISSSTE | 22 |
| SAGARPA | 24 |
| SALUD | 17 |
| SEDESOL | 24 |
| SEMARNAT | 30 |
| SEP | 89 |
| SRA | 6 |
| STPS | 7 |

Fuente: <http://www.coneval.gob.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>



Demarcaciones prioritarias para el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

| Demarcaciones Prioritarias en el Estado de México | |
|--|--|
| Entidad Federativa | Municipio/Delegación/Zona Metropolitana |
| Aguascalientes | Aguascalientes |
| Baja California | Mexicali, Tijuana |
| Baja California Sur | La Paz |
| Campeche | Campeche, Carmen |
| Chiapas | Tapachula, Tuxtla Gutiérrez |
| Chihuahua | Chihuahua, Ciudad Juárez |
| Coahuila Saltillo | Saltillo |
| Colima | Colima, Manzanillo |
| Distrito Federal | Iztapalapa, Gustavo A. Madero |
| Durango | Durango |
| Durango/Coahuila | ZM La Laguna |
| Guanajuato | Celaya, León |
| Guerrero | Acapulco, Chilpancingo, Zihuatanejo |
| Hidalgo | Pachuca, Tulancingo |
| Jalisco | ZM Guadalajara |
| México | Ecatepec, Nezahualcóyotl, Toluca |
| Michoacán | Morelia, Uruapan |
| Morelos | Cuautla, ZM Cuernavaca |
| Nayarit Tépic | Tépic |
| Nuevo León Z | ZM Monterrey |
| Oaxaca | Oaxaca, Tuxtepec |



| | |
|-----------------|--------------------------------|
| Puebla | Puebla, Tehuacán |
| Querétaro | ZM Querétaro |
| Quintana Roo | Benito Juárez, Othón P. Blanco |
| San Luis Potosí | Ciudad Valles, San Luis Potosí |
| Sinaloa | Culiacán, Ahome |
| Sonora | Cajeme, Hermosillo |
| Tabasco | Centro |
| Tamaulipas | Nuevo Laredo, Victoria |
| Tlaxcala | Tlaxcala, Calpulalpan |
| Veracruz | Xalapa, ZM Veracruz |
| Yucatán | Mérida |
| Zacatecas | Fresnillo, ZM Zacatecas |

Fuente:http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DOCUMENTO_ESCRITO.pdf