



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

## La seguridad pública en el Estado de Guerrero: el caso de los municipios de Acapulco de Júarez, Chilpancingo de los Bravo, y San Luis Acatlán en el periodo 2000-2011

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIA  
POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (OPCIÓN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

PRESENTA:

MARTHA ALEJANDRA MARTÍNEZ FLORES

ASESOR:

MTRO. EDUARDO GUERRERO DEL CASTILLO



CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F., 2013.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **DEDICATORIAS**

*Este trabajo, representa para mí la conclusión de una etapa escolar y académica importante. Sin duda quiero dedicarle este logro a mis padres Alejandro y Angelina, porque su amor, cariño, comprensión, educación, apoyo, esfuerzos en todo sentido, y también sus regaños y llamadas de atención han sido fundamentales en mi vida, gracias a ello he podido concluir con esta etapa, y podré iniciar otras, pero sobre todo gracias a ellos soy la mujer que soy. Mamá, papá gracias de verdad por todo lo que me dan y hacen por mí día a día, los amo, los quiero mucho.*

*También le dedico este logro a mis hermanos: Gabriel y Moisés. A Gabriel, porque su cariño, apoyo, y complicidad en muchas aventuras me han motivado a lograr cosas en la vida, gracias hermanito por el ánimo que me brindas, y sobre todo estar siempre en todo momento conmigo. A Moisés, porque a pesar de las circunstancias de la vida, la distancia no ha sido un factor para no estar unidos, al contrario eso fortalece nuestro cariño, gracias por ayudarme siempre que lo necesito, y también gracias porque tú junto con Karina me han dado la dicha de convertirme en tía de mi niño Lalito, él es una personita muy especial que me motiva a salir y seguir adelante. ¡Los quiero mucho hermanos!*

*A mis abuelitos paternos, Carlos y Consuelo, por su cariño, apoyo y consejos que me dan para ser mejor persona.*

*A mis abuelitos maternos, Eufrasio (+) y Laurita, por su cariño, apoyo y consejos. A mi abuelito, en especial, porque me basta su lindo recuerdo para salir adelante.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*A Dios por darme el regalo de la vida, por darme la familia que tengo, por permitirme llegar a este momento, y porque sé que con su ayuda vendrán muchos más momentos maravillosos en la vida.*

*Mi más profundo agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, por abrirme las puertas de sus instalaciones desde el bachillerato en el Colegio de Ciencias y Humanidades Plantel Vallejo, y posteriormente en la licenciatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; de verdad gracias por darme la oportunidad de formarme como profesionista, de brindarme conocimiento, y darme el privilegio y el orgullo de pertenecer a la gran comunidad universitaria.*

*Un agradecimiento especial al Dr. Eduardo Guerrero Gutiérrez, por su valioso apoyo para la realización de este trabajo. Gracias por el tiempo que me brindó, por las asesorías en el tema, las sugerencias, la paciencia que me tuvo, por el material que me obsequió para que este proyecto tuviera forma y pudiera realizarse, gracias también por los consejos que tendré siempre muy presentes para continuar con mi formación profesional. Eduardo, de verdad gracias por todo.*

*Al maestro Eduardo Guerrero del Castillo, gracias por todas sus orientaciones, por el tiempo dedicado para platicar, por acercarme a un experto en el tema, y por todo su apoyo para la culminación de este trabajo.*

*A mis sinodales, la Dra. Elena Jeannetti Dávila, así como a los profesores: Julio César Guerrero Huerta y Edgardo René Villasana Rivero; gracias por regalarme parte de su tiempo para la revisión de mi trabajo, sus observaciones y comentarios contribuyeron enormemente a mejorarlo y enriquecerlo. En particular, un agradecimiento especial al profesor Gabriel Valenzuela Mejía, quién además de formar parte de mi jurado revisor y aportarme valiosas observaciones, ha sido parte fundamental en la gestión de mis trámites de titulación, gracias profesor por orientarme, quitarme dudas, apoyarme, aconsejarme, darme ánimos, regalarme su confianza y su amistad.*

*A todos los profesores que durante la carrera contribuyeron en mi formación, mediante su enseñanza, inculcándome valores, aportándome consejos, y sobre todo haciéndome sentir segura y orgullosa de estudiar esta gran carrera que permite aportar mucho a nuestra sociedad y a nuestro país.*

*A mi familia que siempre ha estado conmigo, brindándome su cariño y apoyo, y con quienes he pasado momentos maravillosos. Gracias a la familia Flores Gudiño (tío Jorge, tía Jose, primos Jesús, Emmanuel, Estrella, Marisol y Naye); mis tíos y padrinos Alberto Ascencio y Martha Martínez, a mi tía y madrina Angelina Martínez, tío Carlos Martínez, así como a mi primo David Ascencio.*

*A mis amigos: Bárbara Castro, Diana Mosqueda, Maricarmen Otero, Antonio Ciete, Ernesto Coronel, Beatriz Cruz, Jessica Mondragón, Pedro Santiago, gracias por regalarme su amistad, su confianza, su apoyo en todo momento, por aquellas grandes aventuras y momentos que hemos pasado juntos y por darme ánimos para culminar este trabajo.*

# ÍNDICE

Introducción .....	1
Capítulo I .....	5
Marco teórico conceptual .....	5
1.1 Estado y Gobierno como garantes de la seguridad pública .....	6
1.2 Distinción entre Seguridad nacional y Seguridad pública .....	8
1.3 Delito y prevención .....	11
1.4 Procuración de justicia .....	14
1.5 Violencia .....	16
1.6 Delincuencia organizada .....	18
1.7 Corrupción e impunidad: factores en la prevalencia delictiva.....	20
Capítulo II .....	25
Marco institucional de la seguridad pública en el Estado de Guerrero .....	25
2.1 Marco jurídico (federal, estatal y municipal) .....	26
A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	26
B) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .....	27
C) Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública .....	27
D) Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia .....	28
E) Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada .....	29
F) Constitución Política del Estado libre y soberano de Guerrero .....	31
G) Ley número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero .....	32
H) Bando de Policía y Buen Gobierno de Acapulco de Juárez.....	33
I) Bando de Policía y Buen Gobierno de Chilpancingo de los Bravo .....	33
J) Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña y Costa Chica de Guerrero (Municipio de San Luis Acatlán) .....	34
2.2 Agencias de seguridad pública y procuración de justicia.....	35
A) Secretaría de Seguridad Pública Federal .....	35
B) Secretaría de Seguridad Pública y Protección Civil del Estado de Guerrero.....	36

C) Procuraduría General de la República .....	36
D) Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero .....	37
2.3 Policía federal, estatal, y municipal.....	37
2.4 Policía comunitaria .....	40
2.5 Participación de las fuerzas armadas: SEDENA y SEMAR.....	42
Capítulo III .....	48
Seguridad pública en el Estado de Guerrero (2000-2011) .....	48
3.1 Contexto de la inseguridad en México y principales acciones para combatirla (2000-2011).	49
3.2 Presupuesto en materia de seguridad y procuración de justicia .....	53
3.3 Incidencia delictiva (delitos del fuero común) .....	58
3.4 Crimen organizado .....	68
3.5 Percepción sobre inseguridad .....	73
3.6 Impactos de la inseguridad: La economía, el principal sector afectado .....	75
3.7 Medidas para reducir la inseguridad: Operativo Guerrero Seguro .....	77
Capítulo IV .....	81
Seguridad pública en tres municipios del Estado de Guerrero: Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo y San Luis Acatlán (2000-2011).....	81
4.1 Acapulco de Juárez.....	82
A) Incidencia delictiva (delitos del fuero común).....	82
B) Crimen organizado .....	90
C) Percepción sobre inseguridad.....	93
D) Impactos de la inseguridad y acciones para disminuirla .....	94
4.2 Chilpancingo de los Bravo .....	96
A) Incidencia delictiva (delitos del fuero común).....	96
B) Crimen organizado .....	103
C) Impactos de la inseguridad .....	106
4.3 San Luis Acatlán.....	108
A) Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria en la región de Costa Chica y la Montaña en Guerrero .....	108
B) Incidencia delictiva (delitos del fuero común).....	113

C) Crimen organizado .....	120
Capítulo V .....	127
Propuesta para disminuir los índices delictivos .....	127
5.1 Modelo disuasivo de Mark Kleiman .....	128
5.2 El caso del municipio de San Luis Acatlán .....	131
5.3 Programas exitosos en otros países con la estrategia disuasiva .....	133
5.4 Beneficios de aplicar una estrategia de seguridad disuasiva .....	135
5.5 Acciones inmediatas para México .....	136
CONCLUSIONES .....	140
FUENTES DE CONSULTA .....	150
ANEXOS .....	157

# Introducción

El problema de la inseguridad pública, por el que atraviesa México actualmente, es un tema que se coloca en el centro del debate de distintos sectores: gobierno, medios de comunicación, Organizaciones No Gubernamentales, sociedad civil, entre otros. Desde hace aproximadamente seis años, algunas zonas geográficas de nuestro país han experimentado altos niveles de criminalidad sin precedentes, no sólo se cometen más delitos sino que cada vez son más violentos. Este grave problema se traduce en severos daños y afectaciones, tanto en la vida y expectativas de los mexicanos, como en desarrollo pleno del país.

Hasta el momento, ni las autoridades federales ni locales han logrado dimensionar adecuadamente el fenómeno delictivo, y por lo tanto no han logrado emprender una estrategia adecuada de seguridad pública. En el año 2007, a principios del sexenio del presidente Felipe Calderón (2006-2012), se emprendió una lucha en contra del crimen organizado, específicamente del narcotráfico; ésta lucha lejos de generar resultados favorables solamente desató una serie de actividades delictivas más violentas como los altos índices de homicidio relacionados con el crimen organizado, extorsiones, secuestros, robo con violencia, entre otros.

La estrategia utilizada por el gobierno federal para combatir al crimen no obtuvo los resultados esperados en favor de la disminución delictiva. Se enfocó en abatir o arrestar a integrantes de distintas organizaciones delictivas, propiciando la aparición de nuevas y pequeñas organizaciones criminales que fueron expandiéndose a ciertos puntos del país, y que a la vez utilizaron un poder de fuego nunca antes visto. Una de las entidades federativas más afectadas y asoladas por el crimen es Guerrero, varios de sus municipios son focos rojos de violencia, ya que distintas organizaciones delictivas se disputan el control de este territorio. Esta situación implica nuevos desafíos para las autoridades del sistema de seguridad y justicia mexicano, tanto del orden federal como estatal y municipal.

Cabe señalar que Guerrero es una de las entidades federativas que ha forjado sus ingresos económicos a través de sus importantes destinos turísticos, entre los que destaca el puerto de Acapulco y Zihuatanejo; sin embargo, existen grandes rezagos sociales, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Guerrero es la segunda entidad del país que muestra los más altos índices de pobreza, un 46.3 por ciento de la población

se encuentra en condiciones de pobreza, mientras que un 11.4 por ciento se encuentra en una situación de extrema pobreza. Esto, sin duda conlleva a establecer un contexto de grandes diferencias económicas, políticas, sociales, y culturales; factores que lamentablemente han generado las condiciones propicias para que impere la inseguridad en esta zona y para que las organizaciones delictivas puedan desarrollar actividades ilícitas tanto del crimen común como organizado.

Asimismo, Guerrero es un Estado que a lo largo de los años ha sido marcado por una serie de conflictos de índole político, y por el surgimiento de grupos subversivos, entre los que destaca durante la década de los sesenta el Partido de los Pobres, de Lucio Cabañas, y la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria, de Genaro Vázquez, ambos profesores, que mantuvieron luchas constantes con el gobierno, emprendiendo la llamada guerrilla y junto con ello una ola de violencia en aquella entidad. Sin embargo, durante los últimos años se ha propiciado otra ola de violencia que tiene que ver con el asentamiento de ciertas organizaciones criminales para delinquir y controlar la zona, especialmente para el control del narcotráfico; la violencia a causa de este hecho se ha caracterizado por la espectacularidad con la que los actos de criminalidad son cometidos.

La inseguridad en Guerrero es un problema grave, las autoridades deben poner especial énfasis, dado que los grupos subversivos continúan existiendo, y en algunos municipios y comunidades de las regiones de la Costa Chica y de la Montaña, la población ha decidido tomar el control de su seguridad a través de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, emprendiendo su propio *Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria*.

Por lo anterior, es que surge el interés de realizar ésta investigación denominada “La seguridad pública en el Estado de Guerrero: el caso de los municipios de Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo, y San Luis Acatlán en el periodo 2000-2011”, la cual tiene como principal objetivo dar a conocer cuáles son los problemas de inseguridad que existen en el Estado de Guerrero, y específicamente en tres de sus municipios con la finalidad de brindar un diagnóstico comparativo de carácter local, pues el crimen no se produce de la misma forma en estos municipios, posteriormente este trabajo ofrece una propuesta que pretende contribuir a reducir los índices delictivos, para lograr contener el crimen y la violencia en estos lugares.

El trabajo se divide en cinco capítulos, estructurados de la siguiente manera:

- **Capítulo I Marco teórico conceptual.** Tiene como propósito brindar un marco de referencia que permite conocer las bases conceptuales en torno al sistema de seguridad y justicia en México, y a la vez estas bases permitan comprender el actual panorama de inseguridad que impera en Guerrero, cómo y en qué condiciones se ha propiciado.
- **Capítulo II Marco institucional de la seguridad pública en el Estado de Guerrero.** Este capítulo da a conocer cuáles son los principales instrumentos jurídicos para combatir las conductas delictivas, y cuáles son las agencias gubernamentales encargadas de proveer y garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia en México, y específicamente en el Estado de Guerrero y en los tres municipios señalados.
- **Capítulo III Seguridad pública en el Estado de Guerrero (2000-2011).** Este capítulo aborda el panorama de la seguridad pública en Guerrero en el periodo 2000-2011. En primera instancia, se señalan cuáles fueron las acciones emprendidas en cuanto a seguridad en el país durante los sexenios de Vicente Fox y Felipe Calderón. Posteriormente, se aborda la parte presupuestal en materia de seguridad y justicia; cómo se asignan los recursos y si son suficientes para cubrir las necesidades. El capítulo también muestra la incidencia delictiva tanto del fuero común como del fuero federal, por lo que ofrece gráficas y datos del comportamiento delictivo. Finalmente, se abordan datos referentes a la percepción de inseguridad que siente la población en la entidad y cuáles son las medidas que ha tomado el gobierno en sus tres órdenes para hacer frente a la inseguridad.
- **Capítulo IV Seguridad pública en tres municipios del Estado de Guerrero: Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo y San Luis Acatlán (2000-2011).** Este capítulo tiene como finalidad dar a conocer la incidencia delictiva de estos municipios y, asimismo observar que las conductas delictivas varían en las distintas regiones que conforman la entidad, no obedecen a un comportamiento generalizado. En los dos primeros municipios señalados, opera el sistema de seguridad y justicia del gobierno mexicano, mientras que en el tercero, en San Luis Acatlán, opera el Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria, un sistema de seguridad basado en los usos y costumbres de los pueblos indígenas, por ello su importancia para realizar un comparativo acerca del comportamiento delictivo.
- **Capítulo V Propuesta para disminuir los índices delictivos.** Finalmente, el último capítulo tiene como objetivo brindar una posible solución para contener los índices delictivos tanto del crimen común como organizado en los municipios de Guerrero, e incluso en otras

zonas del país que se encuentren afectadas por la violencia. La propuesta se basa en el modelo que aporta Mark Kleiman, autor que considera factible un cambio de paradigma, para que el gobierno deje de emitir castigos severos y se centre en amenazas que tengan efectos disuasorios sobre el fenómeno delictivo. Además, en este capítulo se señalan una serie de acciones concretas que podrían realizarse de manera inmediata para el combate al crimen, no sólo en estos municipios del Estado de Guerrero, incluso podrían aplicarse y ser factibles para demás entidades del país.

La investigación abarca el periodo del año 2000 al 2011, puesto que es la información oficial disponible, sin embargo, trata de tener actualizada la información del año 2012 en la medida de lo posible con datos hemerográficos, ya que el trabajo se presenta en el año 2013.

Con la realización de éste proyecto se buscará aportar nuevas alternativas al proceso de brindar seguridad pública en el estado de Guerrero, ya que la delincuencia ha diversificado sus mecanismos de operación, y esto ha hecho posible eludir las capacidades de prevención y persecución de las instituciones encargadas de brindar seguridad pública en el estado.

# Capítulo I

## Marco teórico conceptual

*“El primer deber político del Estado es suministrar seguridad plena a todos los habitantes de la nación”.*

*Bernardo Sepúlveda Amor*

Para entender la problemática por la que atraviesa el país y la sociedad mexicana respecto a la inseguridad pública, propiciada tanto por la delincuencia común como por la delincuencia organizada, y frente a los altos índices de violencia generados por la lucha contra el crimen organizado en los últimos años, sobre todo durante el sexenio del presidente Felipe Calderón, es necesario definir conceptos que resultan fundamentales para contextualizar y dimensionar el problema.

La finalidad de éste capítulo es brindar un marco de referencia que permita conocer las bases conceptuales que involucra el fenómeno de la inseguridad. Estableciendo, en primer lugar al Estado y gobierno como los principales garantes de la seguridad pública. Asimismo, se hace una distinción entre lo que es la seguridad pública y la seguridad nacional para establecer cuál es el campo de acción de cada una dado que tienden a confundirse. Posteriormente se definirá que es el delito y la prevención del mismo, esto como el pilar que deben tomar en cuenta las políticas en materia de seguridad, para después ahondar en lo que es la procuración de justicia, pues si se comete un delito éste debe ser sancionado, garantizando en todo momento la efectividad institucional.

En este capítulo también se definirá que es el crimen organizado, ya que la estrategia del gobierno federal se ha basado en combatirlo, y por el contrario ha generado un ambiente de inseguridad y violencia. Para entender el contexto de inseguridad de varias entidades del país es necesario definir que es la violencia, pues ésta se ha hecho presente como una forma de intimidación y aseguramiento de poder de grupos delictivos, por ello también se encuentra en un apartado específicamente. Finalmente, se ahondará en qué es la corrupción y la impunidad, ello como factores extraordinarios que han propiciado el incremento de la incidencia delictiva en México.

## 1.1 Estado y Gobierno como garantes de la seguridad pública

La seguridad pública es una de las funciones ineludibles del Estado dado que es el principal y máximo garante de la misma, y se brinda a través de sus instituciones encargadas de ello.

Distintos teóricos han conceptualizado al Estado, y lo han relacionado con la noción de seguridad, además de que ésta ha sido una función histórica ejercida desde épocas muy remotas. Por ejemplo, Platón en su obra *La República* estableció la necesidad de crear cuerpos de seguridad para garantizar el bien común y el orden. Tiempo más tarde, con una visión jurídica, Hobbes en *El Leviatán*, habla de la coerción legítima del Estado para hacerse respetar, y mediante la idea de que el hombre por naturaleza es egoísta, es que debe ejercerse la violencia como medio legítimo para mantener el orden dentro de la sociedad. Por su parte, Max Weber también señaló ésta idea, recalcando el monopolio de las autoridades sobre la coerción legítima dentro de la sociedad para ejercer el control de la misma.

Estas ideas siguen vigentes hoy en día, la seguridad se caracteriza por tener como actor estratégico al Estado para ejercer el uso legítimo de la fuerza y la violencia ante las perturbaciones que puedan presentarse al orden y la paz social, mediante los cuerpos policíacos y fuerzas armadas con los que cuenta para garantizar la estabilidad y en el entorno pleno de desarrollo de las personas.

De esta manera, “se considera como Estado a la figura jurídica que integra una población en un territorio, con poderes de la nación legal y formalmente constituidos, con poder soberano, voluntad política y capacidades organizadas para realizar el proyecto de nación”<sup>1</sup>, ésta definición alude a que el Estado es aquella forma de organización tanto social como política de una sociedad, que cuenta con una población y territorio definidos y establecidos formalmente, y que además deberá ser capaz de conducir y lograr la consolidación del desarrollo en todos los sentidos.

El Estado es un ente creado por la humanidad para dar forma y establecer las bases de la convivencia social, con la finalidad de lograr el bien común el cual es su principal objetivo. Para ello, “se encuentra organizado políticamente, y por medio de sus mecanismos administrativos, legislativos y jurídicos, es que deberá lograr mantener el orden y la paz al interior de la sociedad”.<sup>2</sup> Sin duda, el Estado moderno debe garantizar por todos sus medios posibles pero sobre todo

---

<sup>1</sup> Santos Caamal, Mario, “Criterios generales para la formulación de un concepto de seguridad nacional” en Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, UNAM, México, 2004, p.55.

<sup>2</sup> González Uribe, Héctor, Teoría Política, Editorial Porrúa, 11° edición, México, 1998, p.300.

factibles la seguridad tanto de su territorio (seguridad nacional), como la de sus habitantes (seguridad pública).

Las prioridades del Estado varían según las condiciones y necesidades de un lugar determinado. Para las sociedades con menores índices de desarrollo las prioridades generalmente se relacionan con mejorar los aspectos económico, social, educativo, etc.; mientras que para otras su prioridad radica en mantener la gobernabilidad. Sin embargo, las acciones que realice el Estado deberán encaminarse a lograr el bienestar en general para todos.

Para proporcionar el bien común el Estado debe considerar como una prioridad proporcionar y administrar la seguridad, por lo que debe diseñar e implementar un plan que contenga acciones estratégicas y adecuadas, encaminadas a resolver asuntos tanto de seguridad interna como de seguridad externa. Estas acciones deben contextualizarse conforme la sociedad lo requiera en la medida en la que se torne afectada por la gravedad de vivir o no en un ambiente de inseguridad.

Hoy en día, el Estado mexicano tiene como uno de sus principales objetivos garantizar la seguridad de su población, para ello ha encaminado esfuerzos en emprender una estrategia nacional de seguridad. Este acto debe ser reconocido, pues en gobiernos pasados no se le había tomado tanta importancia como ahora; sin embargo la estrategia emprendida durante el gobierno del presidente Felipe Calderón ha tenido fallas, y es frecuente que se recurra a resolver el problema de la inseguridad implementando medidas que en poco o nada ayudan a reducirla, como aumentar las penas en prisión, o desarticular al crimen sin tomar en cuenta que eso puede generar altos índices de violencia. Por lo anterior, es la importancia de diseñar las medidas y estrategias que sean adecuadas para que puedan obtener posteriormente resultados favorables.

La forma en la que se encuentra organizado el Estado mexicano para proporcionar el bienestar de sus habitantes, es a través de su gobierno, es decir de la administración pública con sus respectivas instituciones encargadas de tal propósito. Las agencias gubernamentales encargadas de proporcionar seguridad y justicia son, por un lado la Secretaría de Seguridad Pública en sus tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal; por otro lado, la Procuraduría General de la República (PGR), y las Procuradurías Generales de Justicia de cada una de las entidades federativas.

La sociedad al delegarle poderes y facultades al Estado, éste mediante la administración pública opera, así destina y orienta recursos financieros, materiales, humanos y tecnológicos para lograrlo.

De acuerdo con Gabino Fraga, la administración pública debe entenderse “como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales”<sup>3</sup>, es decir, es al gobierno a quien le corresponde la solución de conflictos, utilizando todos los medios que posee para lograr el bienestar común. La administración pública se hace valer de las herramientas adecuadas para alcanzar el pleno desarrollo del Estado.

La seguridad pública, así como la procuración e impartición de justicia, son funciones esenciales e inherentes del gobierno, por lo cual deben garantizarse con toda la certeza, dentro de un ambiente propicio para tales fines. Podría decirse entonces que la administración pública es el medio por el cual se pueden realizar y concretar los objetivos del Estado, a través de sus instituciones.

## **1.2 Distinción entre Seguridad nacional y Seguridad pública**

La implementación de políticas públicas, programas y estrategias de seguridad puestas en marcha por el gobierno, han padecido de carencias teóricas y debilidad, no se ha logrado conceptualizar y dimensionar el problema, por lo que difícilmente podrá combatirse y obtener resultados favorables.

Existe confusión al hablar del término seguridad, no existe una clara conceptualización y generalmente se tienden a confundir los conceptos de seguridad nacional y seguridad pública, sin embargo, cada una de ellas tiene su ámbito de acción en específico e involucran espacios distintos, por ello resulta fundamental hacer una distinción entre ambas. Por un lado, la seguridad nacional es un concepto que contempla todos los riesgos a los cuales está sometido el Estado y la sociedad, relacionándose por lo general con el respeto de la soberanía e independencia de los Estados, pero por otro lado también suele relacionarse con los focos de violencia generados por la delincuencia común y la delincuencia organizada, pues pone en riesgo la gobernabilidad del Estado.<sup>4</sup>

La dificultad de poder ofrecer un concepto se deriva en parte de que mientras para países desarrollados la seguridad nacional se relaciona generalmente con sucesos como la guerra, el desarrollo tecnológico y científico; para países con menor desarrollo, la seguridad nacional se

---

<sup>3</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2000, p.119.

<sup>4</sup> Op. cit., Borjón, José Jesús, “La seguridad nacional y el desarrollo del crimen organizado”, en Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, p. 181.

relaciona con la marginación, la pobreza, la falta de educación y oportunidades de desarrollo, y otros factores que ponen en riesgo la estabilidad del gobierno.

En México, no ha existido una conceptualización clara de la seguridad nacional, sin embargo ya varios autores han contribuido a elaborar un concepto, además de que los intentos por ponerlo en marcha en documentos oficiales como en el Plan Nacional de Desarrollo y en leyes, también lo han hecho. La primera vez que se introdujo este concepto en un documento oficial fue en 1980 en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, donde señalaba que la seguridad nacional “es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente (...)”.<sup>5</sup> Esta aportación deja marcada desde entonces la importancia que han tenido las fuerzas armadas para proteger ante todo la soberanía del país, incluyendo su participación en el combate al crimen realizando tareas de seguridad interior.

Actualmente, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, señala que la seguridad nacional son aquellas “acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional”.<sup>6</sup> Esta definición establece que la principal prioridad es la viabilidad del Estado, por lo cual también las fuerzas armadas asumen tareas de seguridad interior. Dicha ley también hace hincapié en que habrá cierta información que se considerará como reservada por contener difusión de seguridad nacional, seguridad pública, o bien de defensa nacional, por lo cual no podrá hacerse pública.

Mario Santos Caamal, define que la seguridad nacional “es la estrategia que coordina las actividades estratégicas vitales del Estado”<sup>7</sup> la estrategia se entiende como la actitud que asume el mismo Estado, y como el control de los procesos de desarrollo que puedan garantizar la realización del proyecto de nación, y asume tres retos: 1) facilitar el mejoramiento de la calidad de vida de los individuos y de la sociedad en general; 2) garantizar la supervivencia de la sociedad nacional y el Estado; y 3) mantener un estado de derecho en armonía.

---

<sup>5</sup> Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

<sup>6</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículo 3°, fracción XII.

<sup>7</sup> Op. cit., Santos Caamal, Mario, “Criterios generales para la formulación de un concepto de seguridad nacional”, en Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, p. 63.

Ahora, a continuación se brindan algunas definiciones y conceptos en torno a la seguridad pública, que al igual que la seguridad nacional ha sufrido de carencia teórica, aunque también ya diversos autores han hecho algunas aportaciones, mientras que los documentos oficiales aún padecen de una clara conceptualización.

José Thiango Cintra, refiere que la seguridad pública “se orienta a disciplinar el comportamiento de la sociedad mediante acciones normativas del orden público, por lo que puede definirse a la seguridad pública como la garantía que el Estado proporciona a la nación con el propósito de asegurar el orden público”.<sup>8</sup> En este sentido, la seguridad pública se entiende como un factor determinante de la gobernabilidad de un país, cuyo objetivo es garantizar que la ciudadanía pueda lograr su bienestar dentro del respeto al orden jurídico. Su importancia radica en tratar de evitar alteraciones al orden social, preservando la convivencia armónica entre los individuos así como el respeto pleno a sus derechos.

Por otro lado, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública define que “la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, y la reinserción social del individuo (...)”.<sup>9</sup> Esta definición establece que una política de seguridad pública debe partir con la premisa de garantizar la paz social mediante acciones coordinadas entre los tres niveles de gobierno, que vayan enfocadas a brindarle a la sociedad la tranquilidad que tanto anhela hoy en día, garantizando en todo momento el respeto hacia la persona.

La principal normatividad en materia de seguridad pública en Guerrero, es la ley número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, y la define como “todas aquellas actividades del Estado en sus tres órdenes de gobierno, encaminadas a prevenir, combatir las infracciones y delitos, a salvaguardar la integridad y protección de los bienes y derechos de las personas, las libertades, el orden y la paz públicos, así como las acciones que se realizan para la procuración e impartición de justicia, la ejecución de sentencias penales, la readaptación social del sentenciado, la adaptación social de los adolescentes; la protección de los recursos naturales, de las instalaciones y servicios

---

<sup>8</sup> Thiango Cintra, José, “Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo”, Diplomado en Análisis Político, México Colegio de México, 1991, p. 42.

<sup>9</sup> Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Artículo 2°.

estratégicos del gobierno, y, en general todas las que realicen directa o indirectamente las instituciones, dependencias y entidades que deban contribuir a sus objetivos y fines”.<sup>10</sup>

La definición que aporta la ley estatal hace especial énfasis en la importancia de prevenir la comisión de delitos y conductas infraccionales para garantizar la integridad de la población. Sin embargo, aún no contempla el cambio de readaptación a reinserción social de los infractores; dicha modificación trae consigo el pleno respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, así como el acceso a los servicios básicos. También la ley recalca la protección del medio ambiente y de las dependencias gubernamentales que en general ayudan a cumplir con los propósitos de garantizar el bien de la sociedad.

Es evidente que estudiar la seguridad pública resulta ser complejo, partiendo de que no hay una definición única y precisa de qué es, cada autor, dependencia gubernamental u organización tiene su propia visión dependiendo de sus objetivos, funciones, o intereses, pero la mayoría de ellas apuntan y coinciden en que la que la seguridad pública es una función que se encuentra a cargo del Estado, que tiene por objeto mantener el orden y la paz social mediante mecanismos que garanticen el desarrollo de los individuos.

### **1.3 Delito y prevención**

Otros de los términos que se asocian a la problemática de estudio son el delito y la prevención del mismo. El Código Penal Federal define que el “delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales”<sup>11</sup> ésta definición jurídica supone una conducta infraccional del Derecho penal, es decir, una acción tipificada y penada por la ley. Por su parte, el Código Penal del Estado de Guerrero, señala que “delito es la conducta típica, antijurídica y culpable”<sup>12</sup> de aquí se resalta que aquella persona que realice un acto fuera de la ley es culpable y por ende deberá ser sancionado.

El delito es entendido como aquella conducta que se encuentra fuera de lo establecido en la ley. Es un acto que, por lo general, conlleva agresiones y violencia, por esa razón debe ser sancionado penalmente conforme a lo establecido en los Códigos Penales.<sup>13</sup> En este sentido, es importante

---

<sup>10</sup> Ley número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, artículo 3°, fracción XVIII.

<sup>11</sup> Código Penal Federal, artículo 7°.

<sup>12</sup> Código Penal del Estado de Guerrero, artículo 11.

<sup>13</sup> El Código Penal es el ordenamiento de la expresión legal de la moral social, de lo que asumimos como correcto o incorrecto, y organiza las conductas de acuerdo al tipo y gravedad del daño que causan. 8 delitos primero, Índice delictivo CIDAC, México, 2012, p. 13.

recalcar que el sistema de procuración e impartición de justicia de nuestro país tiene una serie de problemas y deficiencias, pues si bien sanciona las conductas delictivas, las penas que impone son de carácter punitivo, es decir sólo de castigo, estableciendo el número de años en prisión que deberá cumplir el infractor. El sistema deja de lado una tarea primordial: la prevención del delito, la cual se debe promover, ante todo, para evitar problemas graves de inseguridad.

Otra deficiencia del sistema de justicia es que no ha logrado contextualizar de acuerdo a la época las sanciones ni tampoco las ha jerarquizado de acuerdo al orden de gravedad del delito cometido. Hay lugares en donde se sancionan más gravemente delitos menores que delitos de gran magnitud que impactan y afectan al individuo que es víctima y en general a la sociedad. Los delitos se clasifican en delitos del fuero común y delitos del fuero federal, (ver cuadro 1).

**Cuadro 1. Delitos del fuero común y delitos del fuero federal.**

<b>DELITOS DEL FUERO COMÚN</b>	<b>DELITOS DEL FUERO FEDERAL</b>
<p>Son aquellos que afectan directamente a las personas, como por ejemplo, las amenazas, los daños en propiedad ajena, delitos sexuales, fraudes y abuso de confianza, homicidio, lesiones, robo en cualquiera de sus modalidades: a casa habitación, negocio, transeúnte, de vehículos, etc.</p> <p>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.</p>	<p>Son aquellos 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. Entre estos delitos se encuentran ataques a las vías generales de comunicación, contrabando, defraudación fiscal, delitos ecológicos, 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, entre otros.</p> <p>Dichas conductas son perseguidas por el Ministerio Público Federal, investigados por la Procuraduría General de la República (PGR) y juzgados por el Poder Judicial Federal.</p>

Fuente: Federalismo e inseguridad, en Gaceta 18 sobre inseguridad pública, ICESI Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, A.C.

El concepto de delito va de la mano con el de víctima del mismo, tomando como referencia la definición de Hilda Marchiori, en la que señala que “víctima es la persona que padece un sufrimiento físico, emocional, social, cultural y económico a consecuencia de la violencia de una

conducta antisocial”.<sup>14</sup> Se deduce que las maneras en las que se tornan afectadas las personas que padecen de algún hecho ilícito son diversas, van desde daños físicos hasta daños emocionales y sociales. Un hecho es que cualquiera que sea la forma en la que se afecte a la persona le generará inestabilidad en su entorno y medio en el que se desenvuelve.

Ahora bien, la prevención se refiere a aquellas medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar o impedir que se presente un fenómeno peligroso para reducir sus efectos sobre la población. ¿Qué es la prevención del delito? tomando en cuenta los conceptos anteriores, la prevención del delito “significa anticiparse al acto ilícito implementando estrategias que eviten su comisión o reduzcan los daños que causa”<sup>15</sup>. La prevención del delito encierra dos aspectos importantes:

1. Prevenir que el individuo realice conductas delictivas o ilícitas.
2. Evitar que las personas sean sujetas o víctimas de algún delito.<sup>16</sup>

La prevención del delito se refiere a todas aquellas políticas, medidas y técnicas encaminadas a inhibir las transgresiones a la ley. Su principal objetivo es que las personas no cometan actos ilícitos, pero dado que es una cuestión muy compleja y siempre han existido hechos fuera de la ley, también se contempla que quienes viven y conviven en sociedad no sean víctimas de un ilícito, y en caso de que así sea lo que se espera es que el gobierno sea capaz de procurar e impartir justicia adecuadamente, de manera eficaz y eficiente.

La prevención del delito se instrumenta desde el poder Ejecutivo mediante la Secretaría de Seguridad Pública, entre otras cosas, encargada de coordinar los esfuerzos de prevención y asumir el control de la Policía Federal. La prevención es un área que en México, generalmente, la maneja la policía preventiva, ya sea federal, estatal o municipal. Comúnmente se propicia a través de la vigilancia policial en espacios públicos, pero también mediante programas coordinados con otras instituciones como por ejemplo, las campañas contra el consumo de drogas; los retenes en las

---

<sup>14</sup> Marchiori, Hilda, Criminología. La víctima del delito, México, Porrúa, 1998, p. 86.

<sup>15</sup> Martínez Solares, Verónica, Apuntes para la prevención del delito, p. 6, disponible en el sitio de Internet [http://www.insyde.org.mx/images/Doc\\_de\\_analisis\\_9\\_web.pdf](http://www.insyde.org.mx/images/Doc_de_analisis_9_web.pdf) consultado el 14 de diciembre de 2012.

<sup>16</sup> ¿Qué es la prevención del delito?, disponible en el portal de internet de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chiapas <http://www.pgje.chiapas.gob.mx/prevencion/queEs.aspx> consultado el 1 de septiembre de 2012.

carreteras para identificar a conductores intoxicados o portando armas; programas de atención a grupos vulnerables a cometer delitos (jóvenes) o a ser víctimas (mujeres).<sup>17</sup>

La adopción de las políticas y estrategias de seguridad no deben de ser excluyentes, ni tampoco deben enfocarse solamente a la captura de un líder criminal, puesto que esta visión no contempla la prevención, además de que utilizando medidas de este tipo suelen olvidarse las condiciones sociales, económicas y culturales que han conducido a ese contexto de inseguridad.

Actualmente en medio del ambiente de violencia que se vive en muchas regiones de la república, una política de seguridad no debe concentrar todos sus esfuerzos en la lucha contra la delincuencia mediante el enfrentamiento abierto con el crimen organizado, también debe promover y hacer énfasis en el desarrollo de tareas de prevención y control de aquellos factores que generan violencia e inseguridad.

#### **1.4 Procuración de justicia**

La procuración de justicia es un ámbito clave dentro del Sistema de Seguridad y Justicia Penal, ahí se determina la capacidad de respuesta institucional, se reciben las demandas de las víctimas, y con ello las autoridades tienen la obligación de iniciar el proceso para sancionar al infractor, realizando la investigación, persecución y sanción del delito.

Las agencias encargadas de impartir justicia, que son las procuradurías estatales y federal, desempeñan una tarea esencial “cumplen un papel fundamental para garantizar el cumplimiento de la ley y la representación social en la persecución de delitos y, en sus vertientes civil y administrativa, para la defensa de los individuos y grupos sociales que se encuentran en dificultad para defender sus derechos y acceder al sistema de justicia”.<sup>18</sup>

Lo anterior constituye el principal objetivo de la impartición de justicia, las autoridades tienen la responsabilidad de hacer cumplir la ley para sancionar las conductas delictivas a la vez que garantizan a la población su defensa. La capacidad que tengan las autoridades para sancionar adecuadamente, brindará la confianza de los ciudadanos en las instituciones.

---

<sup>17</sup> Pérez García, Gabriela C., “Diagnóstico sobre la seguridad pública en México”, Fundar. Centro de Análisis e Investigación A.C., México, 2004, p. 18.

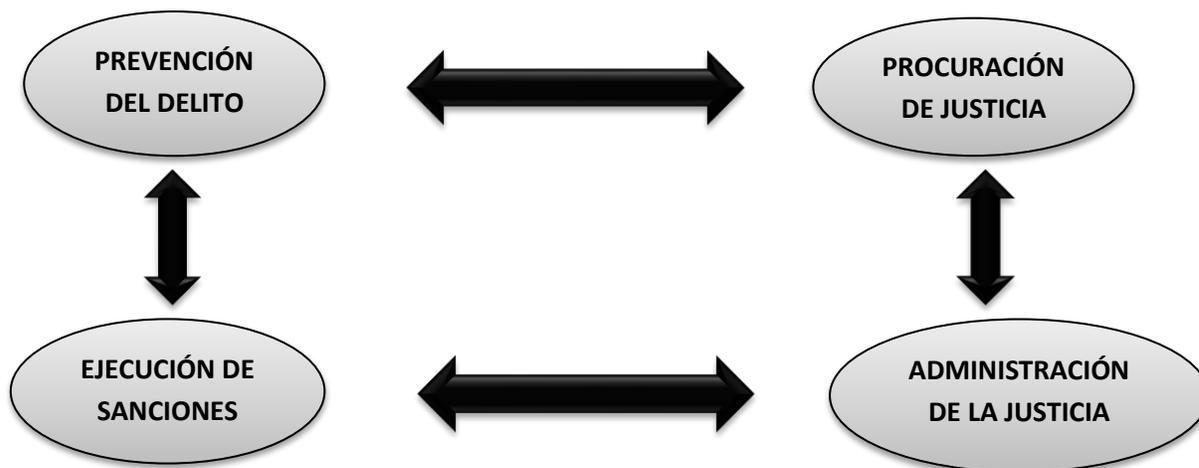
<sup>18</sup> Ojeda Paullada, Pedro, “Concepto de procuraduría”, en Revista de Administración Pública, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/97/pr/pr2.pdf> consultado el 1 de septiembre de 2012.

La justicia penal actúa de la siguiente manera: una vez que ocurre un delito y se denuncia ante el Ministerio Público (MP), éste entra en acción para iniciar una averiguación previa. La averiguación previa se puede iniciar cuando se presenta una denuncia, o cuando alguien es detenido en flagrancia y presentado ante el MP. Posteriormente, el MP ordena una investigación, que realiza la policía judicial (policía investigadora) y peritos especializados, e integra la averiguación para presentarla ante un juez.

El Ministerio Público es la institución facultada para la investigación y persecución del delito; así cuando un delito se denuncia ya no se está buscando salvaguardar la seguridad pública, sino investigar el posible delito y garantizar que habrá justicia. Es decir, el MP no participa de manera directa en la prevención del delito.<sup>19</sup>

El siguiente diagrama representa las fases en el Sistema de Seguridad y Justicia Penal en México, cada una de las esferas tiene una tarea y objetivos propios dentro de dicho sistema, por ello es necesario que trabajen conjuntamente. En primera instancia se tiene como tarea la prevención del delito, dado que se cometen actos ilícitos se procede a garantizar la procuración de justicia, con ello se desarrolla la administración de la misma para posteriormente determinar la ejecución de sanciones de acuerdo a lo que se dictamine en la investigación.

**Esquema 1. Fases del Sistema de Seguridad y Justicia Penal.**



Fuente: Pérez García, Gabriela C., “Diagnóstico sobre la seguridad pública en México”, Fundar. Centro de Análisis e Investigación A.C., México, 2004, p. 16.

<sup>19</sup> Op. cit., Pérez García, Gabriela C., “Diagnóstico sobre la seguridad pública en México”, Fundar. Centro de Análisis e Investigación A.C., México, 2004, p. 23.

## 1.5 Violencia

La violencia es uno de los conceptos fundamentales para entender la problemática de estudio. La estrategia de seguridad implementada durante el gobierno del presidente Felipe Calderón tuvo como uno de sus principales objetivos debilitar al crimen mediante la fragmentación de las organizaciones criminales con el arresto de sus jefes.<sup>20</sup> Este hecho ha provocado el aumento de la violencia por parte de las organizaciones criminales en sus actos.

En México, durante los últimos años se han producido dos vertientes de la violencia ligada al crimen organizado, la cual se ve reflejada en el alto número de homicidios cometidos. Por un lado, se encuentra la violencia ligada a los homicidios relacionados con los cárteles; éstos generalmente se producen por pugnas entre organizaciones que se disputan las rutas del trasiego de drogas, y se caracteriza por ser una violencia discreta, recurren a dejar los cuerpos de sus víctimas en fosas clandestinas, pues no les conviene llamar la atención de la policía o de las fuerzas armadas.

Por otro lado, se encuentra la violencia ligada a las mafias locales, estas organizaciones surgidas a partir de la fragmentación de las organizaciones criminales establecen otro tipo de ilícitos que les resultan redituables como la extorsión. Esta violencia se caracteriza por ser escandalosa, llama la atención por la espectacularidad con la que son cometidos sus actos, utiliza formas muy crueles de agresión hacia sus víctimas o rivales, la mayoría de las veces dejan un anuncio en el cuerpo de la víctima para ganar reputación.

La violencia tiene diversas acepciones, la mayoría se ligan a la agresión, la fuerza, el miedo, y el poder. Henry Pratt Fairchild señala que la violencia es el “acto cuya finalidad es dominar a la persona, los actos o las propiedades de uno o más individuos contra su voluntad y en beneficio principal del agente generador de dominio”.<sup>21</sup> Así, la violencia es ejercida por grupos criminales para obtener beneficios o amedrentar a otros grupos rivales, por lo general no sólo alteran al individuo que atacan sino que también alteran la estabilidad e integridad de más individuos en una comunidad, comenzando por sus familiares y personas cercanas.

En la experiencia mexicana el ciclo de vida de una organización criminal posee de cinco fases en las que la violencia es utilizada intensivamente:

---

<sup>20</sup> Guerrero Gutiérrez, Eduardo, Cómo reducir la violencia, Revista Nexos, Número 305, Noviembre 2010, p. 27.

<sup>21</sup> Fairchild, Henry Pratt, Definición de violencia, Diccionario de sociología, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p. 6.

- Fase 1: la violencia es utilizada para que una nueva organización surgida, a raíz de la fragmentación de organizaciones, logre conquistar el territorio que busca dominar o controlar. En ese territorio la organización operará y les cobrará a otras que quieran utilizar dicha zona.
- Fase 2: una vez que la organización ha logrado establecerse en un territorio determinado, utilizará la violencia para “limpiar” el área de criminales de bajo perfil, como pandilleros o secuestradores que trabajan para otras organizaciones y no han querido unírseles.
- Fase 3: la organización criminal hace uso de la violencia para al enfrentarse con otras organizaciones más pequeñas que utilizan su nombre para delinquir.
- Fase 4: la organización establecida utiliza la violencia para defenderse del asedio policial, o bien de otras organizaciones rivales.
- Fase 5: la violencia se propicia cuando un líder de la organización es arrestado o asesinado; esto conduce a pugnas internas y a que la organización sufra ataques de otras que se aprovechan de su crisis, de esta manera se desprenden otras nuevas organizaciones.<sup>22</sup>

Estos hechos han sido frecuentes en los últimos años en nuestro país, miembros de la delincuencia organizada al no obtener respuestas o cooperación por parte de sus víctimas, toman represalias en su contra para intimidarlos y hacerles ver de lo que son capaces. La mayoría de las veces la violencia que se ejerce en actos delictivos es con la finalidad de obtener algún beneficio económico, sin embargo el crimen organizado suele utilizar formas más crueles y espectaculares de ejercer alguna agresión para lograr además su expansión y apoderamiento, mediante la intimidación a sus víctimas.

Por otro lado, “la violencia ligada a la delincuencia es la que se produce en espacios de libre tránsito o de uso común tales como calles, carreteras, caminos, parajes, zonas despobladas y medios de transporte público. También puede manifestarse en espacios privados cuando, por ejemplo, el agresor penetra furtivamente en un inmueble u otro espacio privado con el propósito de cometer un delito”.<sup>23</sup> Esta acepción hace referencia a los lugares en donde la violencia se lleva a cabo, los cuales abarcan tanto espacios públicos como privados, pero siempre esos actos afectan a

---

<sup>22</sup> Op. cit., Guerrero Gutiérrez, Eduardo, Cómo reducir la violencia, Revista Nexos, Número 305, Noviembre 2010, p. 28.

<sup>23</sup> Informe Nacional sobre Salud y Violencia, Secretaría de Salud, 2006, p. 299.

un grupo de la población o a un individuo, ya sea para quitarle pertenencias u objetos de valor, amedrentarlo, agredirlo física y/o verbalmente, o atentar con su vida.

El uso de la violencia en actos delictivos incrementa la percepción de inseguridad entre la población. Encuestas realizadas por el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad A.C. (ICESI) y por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), demuestran el aumento en el índice de percepción sobre el temor de las personas a ser víctimas de algún delincuente y más aún de la delincuencia organizada, con delitos como el secuestro, el robo y la extorsión. La primera encuesta realizada por el ICESI, en el año 2002, señala que durante el 2001 un 47 por ciento de los mexicanos encuestados se sentía inseguro en el lugar donde vivía, a causa de ello habían modificado sus hábitos de vida como evitar salir de noche, dejar de usar joyas, o salir a lugares lejanos. Para el año 2010 éste índice aumentó a 65 por ciento.<sup>24</sup>

Las organizaciones criminales en México han diversificado sus formas de operar, del mismo modo la violencia también se ha ido intensificando y ha generado mayor temor, sin duda esta cuestión impone mayores retos y desafíos a los gobiernos tanto federal, como estatal y municipal.

## **1.6 Delincuencia organizada**

La delincuencia manifestada en sus diversas formas constituye un desafío para las instituciones y autoridades gubernamentales. A continuación se presentan algunas definiciones de delincuencia organizada y crimen organizado, para observar qué aspectos involucran.

En México, los documentos oficiales, al igual que los términos de seguridad nacional y seguridad pública, no cuentan con una definición y conceptualización clara al respecto de qué es la delincuencia organizada. La *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada* se limita a señalar que es cuando tres o más personas se organizan de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin cometer algún delito, por lo cual serán sancionadas como miembros de la delincuencia organizada. Dichas conductas son: terrorismo, delitos contra la salud, recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas,

---

<sup>24</sup> Primera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las entidades federativas, ICESI, 2002. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, INEGI, 2011.

tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, corrupción de personas menores de dieciocho años, trata de personas, robo de vehículos, y secuestros.<sup>25</sup>

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la delincuencia organizada “consiste principalmente en una serie de actividades delictivas complejas que llevan a cabo a gran escala organizaciones y grupos estructurados y que consisten en crear, mantener y explotar mercados de bienes y servicios ilegales con la principal finalidad de crear beneficios económicos y obtener poder”.<sup>26</sup> La delincuencia organizada es más sofisticada que la delincuencia común, quienes la llevan a cabo son grupos u organizaciones de personas que cometen actividades ilícitas a mayor escala y con más dificultad, que llevan en sí mismas una logística de operación con el fin de obtener grandes beneficios.

La ONU también define que el crimen organizado son “las actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros, mediante la violencia, la intimidación o la corrupción (...)”.<sup>27</sup> El crimen organizado se vale de medios como la violencia, y la corrupción hacia las autoridades, y diversas estrategias que emplean para lograr sus fines, a la vez que generan tensión, temor y preocupación entre la población.

Asimismo, se entiende por crimen organizado a “aquellos delincuentes profesionales con características tales como son: operar durante un periodo determinado, poseer una estructura jerárquica con jefes identificables y una división del trabajo dentro del grupo delictivo, así como por hacer uso de la violencia y corrupción para protegerse de las autoridades o de sus rivales.”<sup>28</sup> Estas características de alto perfeccionamiento las poseen algunas organizaciones criminales en nuestro país, por ejemplo los grandes cárteles de la droga y los grupos delictivos que tienen como fuente de ingresos la extorsión, el secuestro, el tráfico de personas, cobro de piso, etc.

Estos hechos, en su mayoría, no serían posibles sin la ayuda de factores como corrupción y nexos que la delincuencia organizada llega a establecer con las autoridades, logrando que sólo con ello impere la impunidad, como se explica más adelante en el siguiente apartado.

---

<sup>25</sup> Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, artículo 2°.

<sup>26</sup> Organización de las Naciones Unidas, Convención contra la delincuencia organizada internacional, 2000.

<sup>27</sup> Definición de crimen organizado. Organización de las Naciones Unidas.

<sup>28</sup> Bailey, John y Godson, Roy (eds.), Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza, Grijalbo, México, 2000, p.19.

La delincuencia organizada constituye un grave problema para el Estado mexicano, pues se ven afectados los sectores económico y social. En ese sentido, Emma Mendoza Bremauntz, explica que el delito golpea a las economías y al crecimiento de los países, perjudicando las posibilidades de desarrollo.<sup>29</sup> Cada vez más existe un crecimiento intenso de la delincuencia organizada, con reestructuraciones constantes, impulsadas por las necesidades de su mercado, al mismo tiempo que van perfeccionando sus técnicas y rebasan las capacidades de los Estados para enfrentarlas, propiciando la constante aparición de nuevos grupos delictivos nacionales e internacionales.

### **1.7 Corrupción e impunidad: factores en la prevalencia delictiva**

La corrupción es un factor que ha propiciado que el crimen avance y se fortalezca. Diversas autoridades, de todos los niveles del gobierno, se han visto relacionadas con organizaciones criminales, lo cual constituye un severo problema, en primer lugar porque la ciudadanía no se siente protegida por quien debe garantizar su seguridad, y en segundo lugar porque eso origina que las instituciones pierdan credibilidad y confianza.

La corrupción se define como “el abuso del poder público en beneficio propio”<sup>30</sup>, esta acepción refiere a las personas que cuentan con una posición importante en una institución pública y tienen cierto poder, es decir a aquellos servidores públicos que prestándose a cometer actos ilícitos o al encubrimiento de delincuentes obtienen a cambio un beneficio para sí mismos, que generalmente es económico.

De esta manera, la corrupción es un factor extraordinario de la delincuencia, que contribuye a fortalecer los ilícitos y a cumplir con los propósitos de los narcotraficantes, contrabandistas y delincuentes. Las autoridades encargadas de sancionar y aplicar justicia, que van desde los policías hasta las autoridades administrativas, son los más susceptibles a corromperse, sobre todo cuando esos servidores públicos cuentan con poder que les permite aprovecharse de la situación para beneficiar a los corruptores.

Estudiosos del tema señalan que la corrupción sirve de manera directa y activa, o bien de manera indirecta y pasiva; la primera permite encubrir los actos ilícitos permitiendo el tráfico de drogas,

---

<sup>29</sup> Mendoza Bremauntz Emma, “Delincuencia global” Editorial Lerner, Córdoba, Argentina, 2005.

<sup>30</sup> Definición de corrupción, Índice de Percepción de la Corrupción 2010. Preguntas frecuentes, Transparency International. The global coalition against corruption, disponible en el sitio de Internet [http://www.transparencia.org.es/%C3%8DNDICES\\_DE\\_PERCEPCI%C3%93N/INDICE%20DE%20PERCEPCION%202010/PREGUNTAS\\_MAS\\_FRECUENTES.pdf](http://www.transparencia.org.es/%C3%8DNDICES_DE_PERCEPCI%C3%93N/INDICE%20DE%20PERCEPCION%202010/PREGUNTAS_MAS_FRECUENTES.pdf) consultado el 1 de junio de 2012.

armas, etc., así como para descubrir a delatores; la segunda forma de corrupción se propicia cuando las organizaciones criminales cuentan con una red de informantes que les permite saber los movimientos de las autoridades, por lo que les es fácil saber cuándo y dónde se realizarán operativos.<sup>31</sup>

En México, la corrupción y la complicidad entre las autoridades y los delincuentes es algo que fácilmente puede darse, debido a diversos factores que van de la mano con cuestiones económicas, es decir las autoridades aprovechando su poder o sus funciones, obtienen ingresos monetarios, que son mayores a sus salarios como funcionarios, a cambio de otorgar ciertos beneficios a las organizaciones criminales para que puedan operar de manera más fácil.

Otros de los factores que propician la corrupción, son por ejemplo, las condiciones precarias en las que trabajan las policías estatales y municipales, que muchas veces cuentan con un equipo en mal estado, no se les brinda la suficiente capacitación profesional, o bien no cuentan con incentivos extras que los motiven a cumplir con sus responsabilidades y funciones, por ello se vuelven muy susceptibles ante las ofertas hechas por las organizaciones delictivas.

En contraparte, este hecho puede llegar a resultar un riesgo para las mismas autoridades que se prestan a la corrupción, en muchas ocasiones terminan siendo víctimas también de los delincuentes, llega un punto extremo en el cual no tienen más salida que seguir colaborando con ellos, dado que sus funciones y cargos quedan rebasados y debilitados.<sup>32</sup> Incluso es riesgoso para las autoridades que en caso de una negativa para seguir colaborando, los delincuentes en represalia atentan contra su propia vida y/o la de sus familiares.

Los problemas de inseguridad se encuentran estrechamente relacionados con la efectividad de las instituciones para sancionar los delitos. En México, muchos de los delitos cometidos quedan impunes, es decir sin castigo alguno impuesto por las autoridades correspondientes. Esto se debe a distintos factores como la ineficiencia e ineficacia, la corrupción propiciada entre las autoridades y sus nexos con el crimen. Existen otros casos, en donde sí hay personas detenidas y son procesadas bajo algún cargo, las sanciones no llegan a ser las adecuadas.

---

<sup>31</sup> Op. cit., Molina Ruiz, Francisco Javier, "Crimen organizado y gobernabilidad democrática en la frontera México-Estados Unidos: dinámica en la zona fronteriza", en Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza, Editorial Grijalbo, México, 2000, p. 272.

<sup>32</sup> *Ibíd.*, p. 273.

La impunidad “es la ausencia de castigo, pena o daño (aplicable a aquellas acciones que afectan a terceros)”,<sup>33</sup> cuando esto ocurre el crimen avanza puesto que encuentra los espacios propicios para ello.

La impunidad se hace presente en diversos espacios durante una averiguación previa, el primero de ellos ocurre cuando no se denuncia un delito, puesto que no queda registrado y por lo tanto no se procede a investigar y consignar. El segundo espacio se presenta cuando un delito sí se denuncia y no se inicia una averiguación al respecto. Finalmente, el tercer espacio de impunidad ocurre cuando no hay detenidos en una averiguación ya concluida y además presentó orden de aprehensión.<sup>34</sup> Las instituciones encargadas de garantizar justicia a la población deben realizar su trabajo de forma efectiva, pues si una averiguación logra llegar a los tribunales lo más probable es que culmine con una sentencia condenatoria para el infractor.

Es importante destacar que en nuestro país, aparte de las carencias teóricas para definir y establecer estrategias de seguridad, existen otros grandes vacíos como son las bases de datos estadísticos para dimensionar la magnitud y escala del crimen. Una de las causas radica en que no todos los delitos son denunciados, es la llamada *cifra negra* que “se refiere al conjunto de delitos cometidos que no forman parte de los registros de las autoridades”.<sup>35</sup> Esto sin duda también da pie a que exista una enorme impunidad, muchas veces el temor de las víctimas, o su incredulidad en las autoridades, propicia que no acudan ante un Ministerio Público a denunciar para que se dé inicio a una averiguación y se proceda a investigar, perseguir y sancionar el delito.

## Resumen

A manera de resumen se presenta la siguiente tabla con los principales conceptos que aporta el marco teórico conceptual, con la finalidad de entender el contexto de inseguridad en Guerrero, del cual se habla en los siguientes capítulos.

---

<sup>33</sup> Impunidad, en Sistema de índices e indicadores en Seguridad Pública. México Evalúa. Centro de análisis de políticas públicas, México, 2010, p. 55.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 57-58.

<sup>35</sup> Definición de cifra negra, Índice de víctimas visibles e invisibles de delitos graves, México Evalúa. Centro de análisis de políticas públicas, México, 2011, p. 9.

**Cuadro 2. Tabla de las principales definiciones del marco teórico conceptual.**

CONCEPTO	DEFINICIÓN
<b>Seguridad nacional</b>	De acuerdo a la <i>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental</i> , es la acción destinada a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientada al bienestar general de la sociedad que permita el cumplimiento de los fines del Estado constitucional.
<b>Seguridad pública</b>	José Thiango Cintra, señala que la seguridad pública se orienta a disciplinar el comportamiento de la sociedad mediante acciones normativas del orden público, por lo que puede definirse como la garantía que el Estado proporciona a la nación con el propósito de asegurar el orden público.
<b>Delito</b>	El Código Penal del Estado de Guerrero, refiere que es aquella conducta típica, antijurídica y culpable. Se entiende como una conducta que se encuentra fuera del marco de la ley, por lo cual deberá sancionarse. Los delitos se clasifican en delitos del fuero común y delitos del fuero federal.
<b>Prevención del delito</b>	Es anticiparse al acto ilícito implementando estrategias que eviten su comisión o reduzcan los daños que causa. Encierra dos aspectos importantes: 1) Prevenir que el individuo realice conductas delictivas; y 2) Evitar que las personas sean víctimas de algún delito.
<b>Procuración de justicia</b>	La procuración de justicia es un ámbito clave dentro del Sistema de Seguridad y Justicia Penal, ahí se determina la capacidad de respuesta institucional, se reciben las demandas de las víctimas, y con ello las autoridades tienen la obligación de iniciar el proceso para sancionar, realizando la investigación, persecución y sanción de los delitos.
<b>Violencia</b>	De acuerdo a Henry Pratt Fairchild es el acto que tiene como finalidad dominar a la persona, los actos o las propiedades de uno o más individuos contra su voluntad y en beneficio principal del agente generador de dominio; generalmente para obtener beneficios económicos.
<b>Delincuencia/Crimen organizado</b>	La ONU señala que la delincuencia organizada consiste en una serie de actividades delictivas complejas que llevan a cabo a gran escala grupos estructurados, que consisten en crear, mantener y explotar mercados de bienes y servicios ilegales con la principal finalidad de crear beneficios económicos y obtener poder. Por su parte, el crimen organizado son aquellas actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros, mediante la violencia, la intimidación o la corrupción.

## Conclusiones

En este primer capítulo puede observarse que existen carencias conceptuales que resultan un factor grave en la formulación de políticas y estrategias de seguridad, además de que muchas veces lo que se encuentra establecido formalmente en la ley no se cumple, o bien no logra adecuarse a las necesidades y exigencias de la sociedad.

Es importante que el gobierno mexicano tome medidas y acciones encaminadas a la prevención del delito, y no sólo lo establezca de manera escrita en leyes o planes. El Estado debe encaminar sus recursos para la realización de esta tarea, que si bien logra funcionar, contribuirá a disminuir los índices delictivos. También es importante que las instituciones encargadas de impartir justicia realicen su trabajo de la forma más efectiva para sancionar a los infractores y que no haya lugar a la impunidad, a la vez que la sociedad requiere sentirse protegida.

Las instituciones encargadas de proveer y garantizar seguridad, en algunos casos, quedan rebasadas por el crimen ante su ineficiencia, y otros factores como la corrupción e impunidad; a la vez que se crea un ambiente propicio para que el crimen prevalezca y genere inestabilidad y temor al interior de la sociedad.

Sin duda, el Estado mexicano tiene retos y desafíos que afrontar ante los problemas de inseguridad generados tanto por la delincuencia del fuero común como del fuero federal, por ello debe buscar soluciones concretas que contribuyan a disminuir la escalada de violencia que se ha generado a causa del combate abierto al crimen organizado.

## Capítulo II

# Marco institucional de la seguridad pública en el Estado de Guerrero

*“Cuando una sociedad es incapaz de sancionar a un número mínimo de delincuentes, seguramente también será incapaz de proveer seguridad a sus ciudadanos.”*

*“La inseguridad está estrechamente relacionada con la baja efectividad de las instituciones para aplicar castigos efectivos a los criminales.”*

*México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas públicas*

El marco institucional de la seguridad pública es fundamental, en él reside de manera formal y operativa la regulación para otorgarla mediante las leyes y agencias encargadas de aplicarla. La construcción de un marco jurídico desempeña un papel esencial, sobre todo cuando las demandas de la sociedad son muchas y exigen respuestas concretas para la sanción de delitos.

Las agencias encargadas de garantizar la seguridad pública y procuración de justicia adquieren importancia al determinar la capacidad de respuesta de las demandas que exige la sociedad en la materia. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, en los últimos años, para contar con un Sistema de Seguridad y Justicia Penal más eficiente, no se ha logrado obtener la respuesta que contribuya a disminuir la incidencia delictiva.

Este capítulo da a conocer cuáles son los principales instrumentos jurídicos para combatir las conductas delictivas, y cuáles son las agencias gubernamentales encargadas de proveer y garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia en México, y específicamente en el Estado de Guerrero.

Asimismo, destaca la importancia que tiene la policía como la primera instancia encargada de mantener el orden y la paz, garantizando la integridad de las personas. También, en un apartado se refiere a la Policía Comunitaria, la cual opera en algunas comunidades de Guerrero, como sistema de seguridad y justicia comunitaria; pues más adelante se realizará el diagnóstico de la seguridad pública en el municipio de San Luis Acatlán, y es fundamental saber cómo se rige.

Finalmente este capítulo señala la participación que han tenido las fuerzas armadas para contrarrestar al crimen organizado y la violencia generada por el mismo, realizando así no sólo tareas propias de la seguridad nacional, sino también de seguridad pública. Este hecho se ha enfatizado aún más durante el mandato presidencial de Felipe Calderón, con la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Seguridad.

## **2.1 Marco jurídico (federal, estatal y municipal)**

### **A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La seguridad pública se encuentra garantizada en la máxima ley que rige al país, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Los artículos que hacen referencia al respecto son el 21, el 90 y el 115.

En el artículo 21 quedan sentadas las bases para otorgar y aplicar este derecho público, refiriendo a que las autoridades competentes para la investigación de los delitos y la aplicación de sanciones cometidas por los infractores, son el Ministerio Público y policías; las sanciones van desde la acción penal, propia de la autoridad judicial, o bien la imposición de multas, propias de la autoridad administrativa. La seguridad pública es una tarea conjunta de los tres niveles de gobierno, el federal, estatal y municipal, por lo que se conformará el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por otra parte, el artículo 90 de la Constitución establece las bases de organización de la administración pública, la cual será centralizada y paraestatal. La seguridad pública se proporcionará a través de la administración pública centralizada por medio de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de la República.

La importancia del artículo 115 constitucional radica en la facultad que le delega la Constitución a los Estados y municipios para ejercer funciones y servicios públicos, señalando que éstos se harán cargo de la seguridad pública en términos del artículo 21, así como de la policía preventiva municipal y de tránsito.<sup>36</sup> Sin embargo, dado que es una tarea conjunta, las entidades federativas y municipios pueden solicitar ayuda al gobierno federal en caso de que así lo requieran.

---

<sup>36</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115 fracción III, inciso h).

Esto ha ocurrido en los últimos años, y la decisión del gobierno federal es que ha implementado diversos operativos conjuntos<sup>37</sup> en zonas consideradas como los focos de violencia más graves del país.

## **B) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

La administración pública es el medio por el cual el gobierno ejecuta acciones, programas y políticas, encaminadas al desarrollo y bienestar del país. La seguridad pública se brinda a través de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), y la importancia de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* es que establece la base de organización, funciones y atribuciones de dicha secretaría.

Las atribuciones más importantes a destacar de la SSP son las siguientes: desarrollar políticas en la materia y proponer la política criminal en el ámbito federal para prevenir la comisión de delitos; proponer en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal; fomentar la participación ciudadana en la formulación de programas de prevención; organizar, dirigir, administrar y supervisar a la Policía Federal; elaborar y difundir estadísticas sobre el fenómeno delictivo; y ejecutar las penas por delitos del orden federal, así como administrar el sistema federal penitenciario.

## **C) Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Esta ley reglamenta el artículo 21 de la Constitución, tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP),<sup>38</sup> así como

---

<sup>37</sup> Los Operativos Conjuntos son una respuesta al incremento de la violencia a partir de la rivalidad delincencial, reiteran el compromiso del gobierno federal de auxiliar a las autoridades locales que lo soliciten para reforzar la seguridad en la zona. Se fundamentan en el principio de subsidiariedad propio de cualquier sistema federal; con el paso del tiempo, el operativo puede reducirse o, por el contrario, se emprenden labores de reforzamiento si la situación en la región así lo amerita. El éxito de los Operativos Conjuntos depende de la efectiva coordinación de las instancias federales y las autoridades locales. Durante el sexenio de Felipe Calderón se han puesto en marcha los siguientes Operativos Conjuntos: Baja California (Tijuana), Chihuahua (Juárez), Frontera Sur (Istmo), Guerrero, Michoacán, Sinaloa (Culiacán-Navolato), Triángulo Dorado (Chihuahua-Sinaloa-Durango) y Noreste (Nuevo León – Tamaulipas). Disponible en el sitio de Internet de la Presidencia de la República <http://www.presidencia.gob.mx/el-blog/los-operativos-conjuntos/> consultado el 3 de octubre de 2012.

establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.<sup>39</sup> Esta ley pone énfasis en el combate a la delincuencia mediante la implementación de políticas de prevención social del delito, enfocándose a las causas que generan las conductas antijurídicas y antisociales, rescatando valores al interior de la sociedad.

A pesar de que la prevención del delito es el motor principal de dicha ley, se ha dejado de lado; el enfoque policial ha centrado más sus esfuerzos en combatir al crimen mediante arrestos de ciertos criminales, capos y líderes de organizaciones delictivas.

#### **D) Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia**

Es ley más reciente para el combate a la delincuencia, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en enero de 2012, aún en el sexenio del presidente Felipe Calderón. Dicha ley destaca en primer lugar, la coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>40</sup> Asimismo, define que la prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia. Para ello, las políticas, programas y acciones que se pongan en marcha deberán guiarse bajo los siguientes principios<sup>41</sup>:

- I. Respeto irrestricto a los derechos humanos.
- II. Integralidad.
- III. Intersectorialidad y transversalidad.
- IV. Trabajo conjunto.
- V. Continuidad de las políticas públicas.
- VI. Interdisciplinariedad.
- VII. Diversidad.
- VIII. Proximidad.
- IX. Transparencia y rendición de cuentas.

---

<sup>38</sup> El SNSP funciona bajo la directriz del Consejo Nacional de Seguridad Pública, que es la instancia superior de coordinación y definición de las políticas públicas en materia de seguridad.

<sup>39</sup> Op. cit., Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículo 1°.

<sup>40</sup> Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, artículo 1°.

<sup>41</sup> *Ibíd.*, artículo 3°.

La Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia tiene suma relevancia si se toma en cuenta que prevé combatir desde la esfera de lo social la violencia y delincuencia, es decir pretende atacar el problema desde las causas que lo originan tales como son la marginación, la exclusión, y la vulnerabilidad en la que se encuentran grupos como los jóvenes o comunidades que no tienen acceso a servicios básicos.

El combate a la violencia y delincuencia se llevará a cabo en diversos ámbitos: social, comunitario, situacional y psicosocial. Y se señala que se efectuará mediante diversas acciones como poner en marcha programas integrales de desarrollo social, cultural y económico; promover actividades que eliminen la discriminación y la exclusión; estrategias de educación y sensibilización de la población para promover la cultura de legalidad y tolerancia respetando al mismo tiempo las diversas identidades culturales; el mejoramiento del acceso de la comunidad a los servicios básicos, entre otras.

Finalmente, esta ley también resalta un punto importante dentro del sistema de seguridad y justicia en México, y que últimamente ha sido objeto de amplias discusiones legislativas: la atención a víctimas del delito. En este sentido, la ley destaca que aquella persona que sea víctima de violencia o de algún ilícito debe tener acceso a asistencia, protección, reparación del daño y prevención de la doble victimización.

### **E) Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada**

La delincuencia organizada es una de las principales causas que generan inseguridad en México, incluso algunos la han señalado como un problema de seguridad nacional. El principal instrumento jurídico para combatirla es la *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*, la cual tiene por objeto establecer las reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas<sup>42</sup> de quienes se les encuentre como miembro de algún grupo criminal.

La ley señala como delitos de la delincuencia organizada los siguientes: terrorismo, terrorismo internacional, delitos contra la salud, falsificación o alteración de la moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos; así como la corrupción, pornografía, turismo sexual y lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad; asimismo el asalto, robo de vehículos, trata de personas y secuestro.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Op. cit., Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, artículo 1°.

<sup>43</sup> *Ibíd.*, artículo 2°.

Sin duda, un hecho que llama la atención es que dicha ley no menciona que el narcotráfico sea un delito ligado a la delincuencia organizada, cuando en nuestro país se ha entendido a éste como el principal delito del crimen organizado, delito que a su vez desprende otros ilícitos como son el homicidio, el tráfico de armas, la extorsión, el secuestro, entre otros.

Las personas que cometen el delito del narcotráfico y que son detenidas son procesadas generalmente bajo los cargos de delitos contra la salud y operaciones con recursos de procedencia ilícita. Aquí es conveniente señalar lo que refiere la *Ley General de Salud* respecto al narcomenudeo, en una tabla específica la relación de narcóticos y la orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato (ver cuadro 3).

**Cuadro 3. Orientación de dosis máximas de narcóticos de consumo.**

<b>TABLA DE ORIENTACIÓN DE DOSIS MÁXIMAS DE CONSUMO PERSONAL E INMEDIATO</b>		
<b>Narcótico</b>	<b>Dosis máxima de consumo personal e inmediato</b>	
Opio	2 gr.	
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.	
Cannabis Sativa, Indica o Mariguana	5 gr.	
Cocaína	500 mg.	
Lisergida (LSD).	0.015 mg	
MDA, Metilendioxfanfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas
	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
MDMA, dl-34-metilendioxi-ndimetilfeniletilamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
Metanfetamina	40 mg	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.

Fuente: Ley General de Salud, artículo 479.

En ese sentido, las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, deben conocer, resolver y ejecutar sanciones, cuando los narcóticos de la tabla sean cantidades inferiores a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada.<sup>44</sup> De lo contrario, en caso de poseer más dosis de la cantidad

<sup>44</sup> Ley General de Salud, artículo 474.

señala en la tabla, y que no se considere destinada a la comercialización o suministro, se impondrá una pena de 10 a 36 meses de prisión y hasta 80 días de multa. En caso de que se compruebe que esa dosis si tiene como finalidad la comercialización o el suministro, las autoridades impondrán penas de 3 a 6 años de prisión, y de 80 a 300 días de multa.<sup>45</sup>

La *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada* debería señalar que el narcotráfico es un delito propio de la delincuencia organizada, porque va más allá de los daños que ocasiona contra la salud, es una red que funciona ampliamente en la cual se involucran actividades que van desde la siembra, la elaboración de drogas sintéticas, el traslado, comercio y venta. En México, el narcotráfico es la forma más rentable y violenta de la delincuencia organizada.

Esta ley presenta problemas de fundamento e incluso de aplicación, por lo que tendría que adecuarse a los cambios constantes, para que desde el aspecto jurídico se pueda contribuir al combate del problema.

## **F) Constitución Política del Estado libre y soberano de Guerrero**

En lo que respecta al marco jurídico estatal, en primera instancia se encuentra la Constitución Política del Estado de Guerrero; esta ley refiere a que es el Congreso quien tiene la facultad para dictar disposiciones relativas a la seguridad pública del Estado<sup>46</sup>, en apego a lo establecido en la máxima ley que rige al país, la Constitución, en coordinación con el orden federal y municipal, para establecer mecanismos idóneos que permitan garantizar la seguridad de la población guerrerense.

Asimismo, señala de qué manera son gobernados y administrados los municipios, esto es mediante sus respectivos Ayuntamientos electos popularmente, integrados por un Presidente Municipal, uno o dos Síndicos Procuradores, Regidores de mayoría relativa y Regidores de representación proporcional. El segundo Síndico es la autoridad competente en materia de justicia, seguridad pública y policía y buen gobierno<sup>47</sup>; para ello, cada municipio expedirá su Bando de Policía y Buen Gobierno.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> *Ibíd.*, artículos 476 y 477.

<sup>46</sup> Constitución Política del Estado libre y soberano de Guerrero, artículo 47, fracción VI.

<sup>47</sup> *Ibíd.*, artículo 97, fracción I.

<sup>48</sup> El Bando de Policía y Buen Gobierno, es la normatividad que define las bases del gobierno municipal y sus acciones; establece cuáles son los órganos encargados de los servicios públicos y las funciones administrativas, entre los que debe encontrarse la Dirección de Seguridad Pública Municipal. También

## **G) Ley número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero**

La Ley de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, tiene por objeto las siguientes funciones: desarrollar las bases generales de coordinación entre el Estado de Guerrero, el Distrito Federal, las entidades federativas y los municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Estatal de Seguridad Pública; fijar las bases para la integración, organización, funcionamiento y profesionalización del Cuerpo de Policía Estatal; regular la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de instituciones de seguridad pública; crear mecanismos para vincular la participación de la comunidad para coadyuvar los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito y de las instituciones de seguridad pública.<sup>49</sup>

Esta normatividad resalta que puede encontrarse sujeta a modificaciones, destacando los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas,<sup>50</sup> tratándose de asuntos relacionados con los mismos. En Guerrero, existen alrededor de 77 comunidades indígenas que se rigen por dicho principio, e incluso han conformado su propio sistema de seguridad, llamado “*Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria*” en el que opera la Policía Comunitaria, del cual se hablará más adelante para observar cómo funciona.

Asimismo, esta ley establece las competencias de las autoridades estatales y municipales para garantizar la seguridad pública; para las primeras sólo serán competentes el Consejo Estatal de Seguridad Pública, el Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno, el Secretario de Seguridad Pública y Protección Civil, el Procurador General de Justicia del Estado. Por otra parte, las autoridades municipales competentes en la materia son los Consejos Municipales e Intermunicipales, los Ayuntamientos Municipales, los Presidentes Municipales, los Síndicos

---

puede establecer en lo relativo a las prohibiciones, infracciones y respectivas sanciones dentro del ámbito municipal.

<sup>49</sup> Ley Número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, Artículo 1°.

<sup>50</sup> En algunas comunidades indígenas de México se siguen practicando formas propias de un autogobierno, rigiéndose por sus sistemas normativos, conocido como “usos y costumbres”. Este término no se refiere a un código informal de creencias religiosas, culturales y sociales sino a un sistema de normas colectivas que ha sido integrado en las comunidades indígenas tras los siglos. En México, la Constitución del Estado de Oaxaca fue la primera a reconocer ciertos derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como su Código Electoral, que a partir de 1992 empezó a reconocer en las elecciones para autoridades municipales como válidas legalmente la modalidad de nombramiento en asamblea, que fueron denominadas de Usos y Costumbres. Información disponible en el sitio de Internet <http://spazioinwind.libero.it/educazioneinchiapas/usos.htm>. Consultado el 1 de septiembre de 2012.

Procuradores, los Secretarios, Directores, Jefes de la Policía Preventiva en los Municipios, o su equivalente; y los Comisarios o Delegados Municipales.

En México se considera que el municipio es el primer orden de gobierno en tener contacto directo con la ciudadanía y con los problemas que la aquejan, dado el carácter local que lo caracteriza. Esto se ve reflejado en dicha ley, apuntando que el municipio es la primera línea para hacer frente a la delincuencia, con el estado de fuerza con el que cuenta; sin embargo, muchas veces se ve complicado, ya sea por cuestiones geográficas, económicas, sociales o culturales, por esa razón a aquellas comunidades que se encuentran en tal situación, se les delega la facultad de poder crear y reconocer unidades o agrupamientos especiales de policía comunitaria preventiva integrados con miembros de la propia comunidad. El Ayuntamiento correspondiente deberá proporcionándoles estímulos y equipamiento para el cumplimiento de sus funciones conforme a sus posibilidades presupuestales, sin contravenir el marco constitucional y legal vigente.<sup>51</sup>

#### **H) Bando de Policía y Buen Gobierno de Acapulco de Juárez**

Esta normatividad hace hincapié en los posibles disturbios que pudieran alterar el orden y la paz públicos, a causa de los centros de entretenimiento y nocturnos, en donde se señala que los dueños o administradores de esos lugares están obligados a impedir que se practiquen ilícitos como el lenocinio y el tráfico y consumo de drogas.

El orden, la seguridad pública, la integridad física de los habitantes del municipio y su propiedad, así como la prevención de los delitos, estarán a cargo del cuerpo de la Policía Preventiva Municipal de Acapulco, todo lo anterior en estricto apego a los derechos humanos.

#### **I) Bando de Policía y Buen Gobierno de Chilpancingo de los Bravo**

Esta normatividad establece que las autoridades municipales en materia de seguridad pública y protección civil, son el Cabildo, el Presidente Municipal, el Segundo Síndico Procurador, los Regidores del Ramo, el Consejo de Seguridad Pública Municipal, los Comisarios y Delegados Municipales; también son funcionarios corresponsables, los titulares de las dependencias de seguridad pública, tránsito y vialidad, transporte, protección civil y el H. Cuerpo de Bomberos.

---

<sup>51</sup> Ley número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, artículo 18.

El Ayuntamiento, mediante las agencias de seguridad, tiene entre sus atribuciones aprehender a presuntos delincuentes para ponerlos a disposición de la autoridad correspondiente, cooperar en la ejecución de operativos policiales conjuntos y mantener comunicación con el ámbito federal, otros estados y municipios para lograr los fines.

## **J) Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña y Costa Chica de Guerrero (Municipio de San Luis Acatlán)**

Es preciso señalar que, México forma parte de los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual reconoce en su convenio número 169 que los Estados que forman parte de dicha organización están obligados a reconocer los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas “en la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente, para la represión de los delitos cometidos por sus miembros”<sup>52</sup>.

En apego a este reconocimiento, en nuestro país, en Guerrero en las regiones de la Montaña y de la Costa Chica a partir de 1995, algunas comunidades deciden implementar su propio Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria, impartido en 77 comunidades, regidas por usos y costumbres. Sin embargo, es hasta 1998 cuando las autoridades comunitarias y regionales de la zona, comienzan un proceso de reflexión para elaborar un Reglamento Interno del sistema, para dar sustento a la actuación de las autoridades, así como para regular el proceso de reeducación.

El primer borrador emitido del Reglamento Interno fue un documento que no establecía a profundidad, las bases de actuación de las autoridades, básicamente discutía los casos delictivos más graves y las formas del proceso de reducción de aquellas personas que habían incurrido en actividades delictivas. Para el año 2002, con la finalidad de emitir un documento más completo y más sustentado, y con ayuda de asesores externos, el Reglamento Interno sufrió algunas modificaciones; se nombraron entonces a dos “Delegados del Reglamento” por cada comunidad, encargándose de realizar asambleas generales en sus respectivas comunidades, de esta forma con la participación de las personas de mayor edad o reconocidas, y de maestros, se discutió sobre los

---

<sup>52</sup> Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), artículo 9°.

diferentes delitos que se cometían, se revisó cada parte del reglamento y se le preguntaba a toda la gente si estaba o no de acuerdo.

A decir de quienes han analizado y estudiado este sistema particular, señalan que “el Reglamento Interno proporciona un conjunto de normas generales tanto en la estructura de la organización y funciones de cada parte, cuanto en la impartición de justicia y la reeducación. Comprende los principales delitos juzgados por la Coordinadora y la duración de la reeducación respectiva, aunque no detalla casos específicos ni procedimientos, dejando amplio espacio al criterio de los Coordinadores y a la experiencia práctica adquirida por éstos y los Comandantes Regionales en la impartición de justicia y la averiguación”.<sup>53</sup>

Lo anterior resulta inquietante, pues a pesar de que las comunidades integradas a este sistema se guíen por sus usos y costumbres, es importante que logren establecer su propia normatividad para garantizar toda la certeza de sus actividades. Aparentemente, el SSJC tiene resultados favorables en la disminución de la incidencia delictiva, de ahí la importancia de establecer y fundamentar en dicho reglamento cuáles son los procedimientos y criterios específicos que toman en el proceso de reeducación.

## **2.2 Agencias de seguridad pública y procuración de justicia**

### **A) Secretaría de Seguridad Pública Federal**

La Secretaría de Seguridad Pública (SSP) es la dependencia de la Administración Pública Federal que tiene por objeto preservar la libertad, el orden y la paz públicos, así como salvaguardar la integridad y derechos de las personas a través de la prevención en la comisión de delitos, auxiliando a la Procuraduría General de la República y a los Poderes de la Unión. También le corresponde administrar el Sistema Penitenciario Federal y el tratamiento de menores infractores.<sup>54</sup>

La SSP cuenta con cinco Órganos Administrativos Desconcentrados, para el ejercicio pleno de sus funciones, entre los que destaca la Policía Federal, el Servicio de Protección Federal, Prevención y

---

<sup>53</sup> Gasparello, Giovanna, Administración autónoma de la justicia y su relación con el Estado. El sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria-policía comunitaria de la Costa-Montaña de Guerrero, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2009, p. 104-105.

<sup>54</sup> Secretaría de Seguridad Pública. Objetivos. Disponible en el sitio de Internet [http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/wlp.c?\\_c=1000](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/wlp.c?_c=1000) consultado el 29 de mayo de 2012.

Readaptación Social, el Consejo de Menores, y el Centro de Investigación y Estudios en Seguridad.<sup>55</sup>

## **B) Secretaría de Seguridad Pública y Protección Civil del Estado de Guerrero**

La agencia estatal de seguridad pública tiene como principal objetivo prevenir y combatir las infracciones y delitos, salvaguardar la integridad y protección de los bienes y derechos de las personas, las libertades, el orden y la paz públicos, ejecutar las sentencias penales, la reinserción social del sentenciado, la adaptación social de los adolescentes, así como proteger los recursos naturales, las instalaciones y servicios estratégicos del gobierno.

Las atribuciones que tiene la SSPyPC de Guerrero son las mismas que posee la SSP federal, sólo que enfocadas únicamente a nivel estatal, destacando que se hará especial énfasis en la protección de los recursos naturales con los que cuenta la entidad, así como de las diversas áreas gubernamentales.

La Secretaría, a través de sus órganos y unidades administrativas, conduce sus actividades en forma programada con base en las prioridades y restricciones que establezca el Gobernador del Estado, para el logro de los objetivos y metas de los programas. Dentro de dichas unidades, se encuentra la Subsecretaría de Prevención y Operación Policial, la cual tiene a su cargo a la Policía Estatal.

## **C) Procuraduría General de la República**

La Procuraduría General de la República es el órgano del poder Ejecutivo Federal, encargado de investigar y perseguir los delitos del orden federal, cuyo titular es el Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación y a sus órganos auxiliares que son la policía investigadora y los peritos.<sup>56</sup>

Para llevar a cabo sus funciones, la Procuraduría se auxilia de los siguientes servidores públicos: Subprocuradores, Oficial Mayor, Visitador General, Coordinadores, Titulares de unidades especializadas, Directores generales, Delegados, Titulares de órganos desconcentrados, Agentes

---

<sup>55</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, artículo 39.

<sup>56</sup> ¿Qué es la PGR? Disponible en el sitio de Internet de la Procuraduría General de la República <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/presentacion.asp> consultado el 1 de septiembre de 2012.

del Ministerio Público de la Federación, Agentes de la Policía Federal Ministerial, Peritos, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicas y administrativos, centrales y desconcentrados.<sup>57</sup>

## **D) Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero**

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero, es el órgano encargado de impartir justicia en el Estado. Este órgano tiene como principal objetivo, enfrentar el problema de la criminalidad con estricto apego jurídico, conducta pública responsable, honrada y de trato amable en beneficio de la comunidad, con respeto a las garantías individuales y derechos humanos.

Con el objeto de asegurar las condiciones necesarias para el cumplimiento de su deber, la Procuraduría prevé dentro de su estructura orgánica las Fiscalías Especializadas para la investigación de Delitos Graves, para la Protección de Derechos Humanos y para la Atención a Pueblos Indígenas, y de Fiscalías Regionales bajo criterios de desconcentración territorial, administrativa y operativa.<sup>58</sup>

## **2.3 Policía federal, estatal, y municipal**

La policía es la institución operativa, activa y clave en la prevención del delito, el mantenimiento del orden y la paz públicos, así como de la investigación y el combate al crimen. El éxito de una estrategia de seguridad depende, en gran medida, de contar con organizaciones policíacas modernas, altamente profesionalizadas, capacitadas, y al mismo tiempo respetuosas de la legalidad y los derechos humanos de las personas.

En el marco de la seguridad pública, la policía es quizá la instancia gubernamental más cercana a la ciudadanía, representa en muchos casos el primer rostro del Estado, por ello, es vital para la legitimidad y eficacia del sistema de justicia. En esta institución descansan las múltiples funciones que inciden directamente en el desempeño real o percibido de las autoridades. En México, hasta el año 2007, al inicio de la gestión del presidente Felipe Calderón existían alrededor de 350 mil elementos de la policía, formando parte de 1,661 corporaciones de los tres órdenes de gobierno.

---

<sup>57</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, artículo 10.

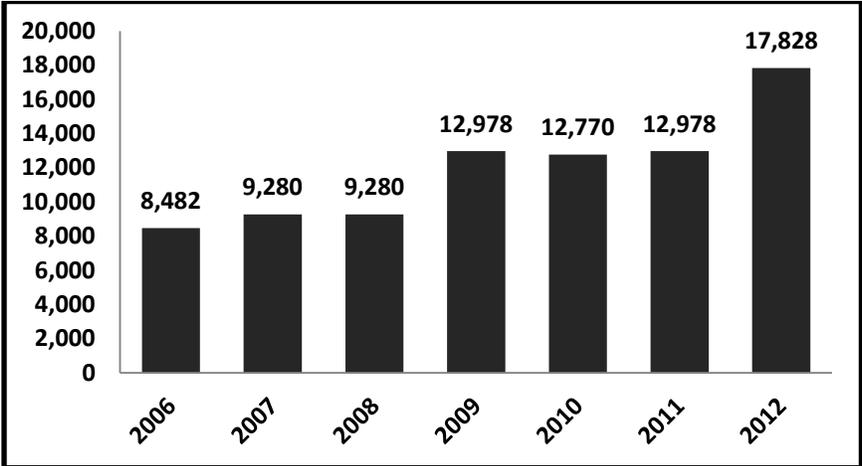
<sup>58</sup> Procuraduría General de Justicia del Estado. Disponible en el portal oficial del Gobierno del Estado de Guerrero <http://guerrero.gob.mx/dependencias/procuraduria-general-de-justicia-del-estado/> consultado el 1 de septiembre de 2012.

El 89.3 por ciento de los cuerpos policiales preventivos a nivel nacional pertenecía a los ámbitos estatales y municipales. En tanto, la policía de investigación representaba apenas el 10.7 por ciento, con 37,493 efectivos a nivel nacional.<sup>59</sup>

La Oficina de Naciones Unidas para las Drogas y el Delito (UNODC) reporta resultados de encuestas anuales sobre la tendencia delictiva y la operación de sistemas de justicia penal, respondidas por los gobiernos de algunos países miembros de la organización. De dichos resultados se deduce que la media de la tasa de policías por cada 100 mil habitantes es cercana a 300 (lo que equivale en términos porcentuales a 3 por cada 100 mil habitantes). Tomando en cuenta este parámetro se podrá notar, en el cuadro 4, que el número de efectivos policiales, en algunas entidades, ha sido insuficiente para resolver los crecientes desafíos que enfrenta el país en materia de seguridad y en particular aquellos relacionados con el crimen organizado y el narcotráfico. Por esta razón, el uso de medios militares en el combate contra el crimen ha sido una fórmula permanente de la política de seguridad en los últimos años, especialmente desde el inicio del gobierno del presidente Calderón.

Asimismo, podrá observarse que Guerrero cuenta con 406 policías por cada 100 mil habitantes, lo cual lo convierte en uno de los pocos estados que superan la media nacional que es de 354; esto sin tomar en cuenta la cifra que le corresponde al Distrito Federal, ya que posee un gran número de elementos policiales.

**Gráfica 1. Número total de policía estatal y municipal en Guerrero (2006-2012).**



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del número de elementos activos de 2006 a 2012. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a través de la Unidad de Enlace.

<sup>59</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Eje Estado de Derecho y Seguridad, Prevención del delito.

**Cuadro 4. Número de total de policías estatales y municipales en 2011 (números absolutos y por cada 100,000 habitantes y porcentaje).**

ENTIDAD FEDERATIVA	NÚMERO DE POLICÍAS ESTATALES Y MUNICIPALES	POLICÍA ESTATAL Y MUNICIPAL POR CADA 100,000 HAB.	PORCENTAJE DE POLICÍAS POR CADA 100,000 HAB.
Aguascalientes	2,524	213	2.1
Baja California	7,831	248	2.5
Baja California Sur	2,829	444	4.4
Campeche	2,036	248	2.5
Coahuila de Zaragoza	4,539	165	1.7
Colima	2,327	358	3.6
Chiapas	13,431	280	2.8
Chihuahua	8,954	263	2.6
Distrito Federal	93,872	1061	10.6
Durango	3,903	239	2.4
Guanajuato	11,492	209	2.1
Guerrero	13,748	406	4.1
Hidalgo	8,336	313	3.1
Jalisco	19,496	265	2.7
México	64,917	428	4.3
Michoacán de Ocampo	11,006	253	2.5
Morelos	6,346	357	3.6
Nayarit	3,283	303	3.0
Nuevo León	10,458	225	2.2
Oaxaca	10,520	277	2.8
Puebla	12,596	218	2.2
Querétaro	3,506	192	1.9
Quintana Roo	6,905	521	5.2
San Luis Potosí	7,873	305	3.0
Sinaloa	8,260	298	3.0
Sonora	6,934	260	2.6
Tabasco	10,776	481	4.8
Tamaulipas	6,005	184	1.8
Tlaxcala	3,905	334	3.3
Veracruz de Ignacio de la Llave	19,576	256	2.6
Yucatán	6,546	335	3.3
Zacatecas	2,888	194	1.9
<b>NACIONAL</b>	<b>39,7664</b>	<b>354</b>	<b>3.5</b>

Fuente: Elaboración propia con cifras emitidas por el Centro de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Distribución por Entidad Federativa del Estado de Fuerza Nacional 2011.

La gráfica 1 muestra que el número total de policías estatales y municipales en Guerrero ha tenido un aumento considerable, del 2006 al 2012, ya que se han duplicado los elementos. Esto es un factor importante en lo que respecta a las acciones estatales y municipales, sin embargo aún no es suficiente, pues el gobierno de Guerrero ha requerido la intervención de la policía federal para combatir al crimen.

Recientemente el gobernador de Guerrero, Ángel Aguirre Rivero, en coordinación con el gobierno federal, implementó el Operativo Guerrero Seguro, el cual se puso en marcha el 10 de octubre de 2011. El principal objetivo del operativo es disminuir los índices delictivos mediante la recuperación de espacios públicos de recreación.

El Operativo Guerrero Seguro hace uso de diversas acciones policiacas, como son la vigilancia en autopistas, operativos en centros nocturnos y de entretenimiento, monitoreo de zonas turísticas, vigilancia de las escuelas, entre otras. La acción policiaca lleva consigo la acción disuasiva siempre y cuando la primera tenga éxito, por lo que podría decirse que la acción policía es un medio, y la acción resultado que busca debe tener como fin la disuasión de la actividad delictiva.

El número de elementos policiales que participan en dicho operativo no se sabe con exactitud, dado que de acuerdo con la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, y en respuesta a la Unidad de Enlace de la Policía Federal mediante una solicitud de información, ésta se encuentra clasificada como reservada por contener difusión de seguridad pública. El revelar el número exacto de policías federales adscritos la Coordinación Estatal de Guerrero, y específicamente los destinados a este operativo, podría ser perjudicial para el actuar policial.

Un elemento importante, sin duda, en una estrategia de seguridad es el contar con un número adecuado de elementos policiales, sin embargo no es suficiente para lograr combatir el crimen. En México se ha requerido también de la participación de las fuerzas armadas en tareas propias de la seguridad pública.

## **2.4 Policía comunitaria**

La Policía Comunitaria de la Costa Chica y de la Montaña del Estado de Guerrero es un sistema de seguridad pública comunitaria indígena, que busca garantizar seguridad a las comunidades que por decisión propia se adscriben.

La Policía Comunitaria al igual que el sistema de seguridad y procuración de justicia del Estado mexicano, actúa en materia de prevención, persecución y sanción de infracciones y delitos del fuero común (robo, asalto, violaciones, abigeato, etc.). Sin embargo, éste proceso lo realiza mediante nuevas formas de reinserción social de los delincuentes y menores infractores, por ello no utiliza términos como “castigo” sino “reeducación”, incluso no utiliza el término “delincuente” sino “infractores”.<sup>60</sup>

Datos del portal de la Policía Comunitaria revelan que ésta cuenta con alrededor de 600 policías, y beneficia a una población de aproximadamente 100,000 habitantes.<sup>61</sup>

### ■ **Primeras actividades y logros de la Policía Comunitaria.**

En 1995, se conformaron grupos de trabajo de ocho a doce personas, para resguardar camionetas pasajeras y realizar patrullaje a pie de caminos y carreteras, operando con armas sencillas, algunos campesinos ya contaban con las de su trabajo. Con estas actividades lograron disminuir sustancialmente los delitos y controlar la delincuencia en los caminos, también otros delitos como las violaciones sexuales y el abigeato<sup>62</sup>.

Para 1996, los Ayuntamientos respectivos de cada comunidad integrada al sistema otorgan credenciales a los policías comunitarios acreditándolos como “órgano auxiliar del Ayuntamiento”, así como el registro de sus armas.

En 1997, la Policía Comunitaria amplía sus actividades resguardando las fiestas tradicionales, también inicia el patrullaje preventivo a colonias de San Luis Acatlán. Asimismo, cuida de los funcionarios y las Presidencias Municipales. También, comienzan a implementar operativos conjuntamente con patrullas del Ejército Mexicano del 48º Batallón de Infantería, para comenzar a atacar al narcotráfico existente en las comunidades.

Para 1998, los comuneros deciden desligarse de las autoridades estatales, por lo que se crea la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC), como aparato de procuración e

---

<sup>60</sup> Martínez Sifuentes, Esteban, La Policía Comunitaria. Un sistema de seguridad pública comunitaria indígena en el Estado de Guerrero, México, Instituto Nacional Indigenista (INI), 2001, p. 30-31.

<sup>61</sup> Policía Comunitaria, Datos generales. Disponible en el sitio de Internet <http://www.policiacomunitaria.org/> consultado el 27 de julio de 2012.

<sup>62</sup> El abigeato es el delito que consiste en el robo de animales de cría. Dentro de estos animales se distingue el ganado mayor, que comprende el ganado bovino mular y equino; y el menor, que es el porcino, caprino u ovino.

impartición de justicia con base en los usos y costumbres de los pueblos. Ahí se concuerda que se aplicará la reeducación a los delincuentes capturados como forma de reinsertarlos a la sociedad, es decir mediante trabajo físico social (fajina) en las comunidades es que pagarán su pena impuesta. Los tiempos de la pena se encuentran en función del grado del delito cometido, la reparación del daño y/o el acuerdo amistoso entre las partes. El proceso de reeducación contempla, entre otros, los consejos de las personas mayores de edad.

Asimismo, el sistema comienza a obtener infraestructura propia, el Presidente Municipal, de San Luis Acatlán dona un terreno de 970 m<sup>2</sup> con oficinas, cocina, y tres celdas para los detenidos. Las celdas son usadas temporalmente para recluir a los delincuentes que cometen delitos muy graves como homicidios y violaciones sexuales, mientras se realizan las investigaciones relativas al caso. Todos los grupos de policías comunitarios tienen obligación de resguardar, en forma rotatoria, dichas instalaciones por una semana. Los demás Ayuntamientos también aportaron en infraestructura dos camionetas y un sistema de radiocomunicación en Banda Corta, para agilizar los operativos de la Policía.

Durante el 2002, algunos integrantes de la Policía Comunitaria, fueron víctimas de represión por parte del gobierno estatal, encarcelaron a los cinco Coordinadores Regionales (comisarios de la CRAC) en el CERESO de San Luis Acatlán, acusados de violaciones a los derechos humanos en el desempeño de sus funciones. El gobernador en turno, René Juárez Cisneros, insistió en desaparecer dicho sistema para integrar a éstos policías a la Policía Preventiva, sin embargo para entonces, ya se encontraba muy consolidado con mucha fuerza en la región. Por ello, comienzan a elaborar el reglamento interno del sistema para legitimar su existencia.

A partir del año 2006, la mujer comienza a tener mayor participación. Se crea la Comisión de Participación de la Mujer, integrada por dos o más mujeres nombradas en la Asamblea Regional, para impartir justicia con los Coordinadores Regionales, prestando desde luego particular atención a los casos de mujeres, así como a la defensa de sus derechos al interior de la administración de la justicia comunitaria.

## **2.5 Participación de las fuerzas armadas: SEDENA y SEMAR**

En México, desde décadas pasadas la Secretaría de la Defensa (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR), han asumido un papel protagónico y estratégico en el combate al crimen organizado.

Formalmente, se establece que sus funciones deberían concentrarse en defender y proteger al país ante posibles perturbaciones que afecten y atenten contra la soberanía, es decir para proteger la seguridad nacional, así como para auxiliar a la población en casos de emergencia.

La actual estrategia de seguridad del gobierno del presidente Felipe Calderón ha asumido que el narcotráfico constituye la principal amenaza para la seguridad nacional, por ello desde su primer año de gestión enfatizó la decisión de mantener a las Fuerzas Armadas cumpliendo con tareas que son propias de las policías y cuerpos de seguridad pública. Especialistas en el tema han señalado que en México el combate al crimen organizado se ha realizado con tareas de intervención directa de las Fuerzas Armadas, desarrollando tareas cotidianas de patrullaje, inteligencia y enfrentamiento a los grupos criminales que asolan el país.<sup>63</sup> Esto obedece a diversas razones, una de ellas es que estas instituciones cuentan con un despliegue territorial que les permite asumir tareas de seguridad interior, la SEDENA incluye en su estructura al Ejército y a la Fuerza Aérea, en tanto que la SEMAR controla la fuerza naval.

Otras razones son las siguientes: por un lado, la corrupción e incapacidad de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, y por otro lado, el poder de fuego que han adquirido los cárteles del narcotráfico, lo cual se ha traducido en altos niveles de violencia, que tan sólo en el 2011 dejó 12,903 homicidios.<sup>64</sup> Finalmente, también se debe a que dichas instituciones tienen un alto grado de legitimidad y confianza ante la sociedad, lo cual ha sido un factor determinante en la estrategia. Encuestas revelan que ocho de cada diez mexicanos están de acuerdo con la decisión de utilizar a las Fuerzas Armadas para combatir al crimen y al narcotráfico.<sup>65</sup>

En su primer año de gobierno, el presidente Calderón instrumentó cinco operativos para recuperar el control de partes del territorio en manos del narcotráfico, con la participación de la SEDENA, la SEMAR, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Seguridad Pública y las policías estatal y municipal. Así, hasta el 2009, el total de militares desplegados a lo largo del país en

---

<sup>63</sup> Dammert, Lucia y Álvarez Veloso, David, Fuerzas Armadas en seguridad pública. ¿Solución o problema?, en Nueva Sociedad. Documentos, p.3.

<sup>64</sup> Cifra de enero a septiembre de 2011. Base de datos por fallecimientos por presunta rivalidad delincriminal. Disponible en el sitio de Internet de la PGR <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/estadistica/estadisticas.asp#> consultado el 20 de julio de 2012.

<sup>65</sup> Tercera Encuesta Nacional sobre Seguridad Nacional Simo-Casade, marzo, 2009.

dichos operativos creció de 9,970 a 45 mil efectivos.<sup>66</sup> Para combatir al narcotráfico, la SEDENA estableció para el periodo 2007-2012 los siguientes objetivos: a) atacar la base económica de los narcotraficantes, impidiendo cíclicamente la cosecha de enervantes; b) coadyuvar con otras autoridades la desarticulación de las estructuras de la delincuencia organizada; c) limitar el uso del territorio nacional al tráfico de drogas, psicotrópicos y precursores químicos.

El cuadro 5 muestra el total de efectivos con el que cuenta tanto la SEDENA como la SEMAR, del año 2000 al 2011, en el cuál se puede observar la importancia que se le ha otorgado a las fuerzas armadas a partir del año 2006. El número de efectivos sobre todo del Ejército ha incrementado de cierta forma considerable, contrario a lo que ha sucedido en la SEMAR en donde puede observarse que en el año 2000 había incluso más elementos de que los que existen actualmente, ello se debe a que no sólo las fuerzas armadas han tenido prioridad en el sexenio, también la ha tenido el incrementar el número de policías federales para formar una institución policiaca reconocida.

**Cuadro 5. Número total de efectivos de la SEDENA y SEMAR del 2000 al 2011.**

AÑO	SEDENA	SEMAR	TOTAL
2000	182,329	55,223	237,552
2001	185,143	49,165	234,308
2002	188,143	50,026	238,169
2003	191,143	47,304	238,447
2004	191,143	47,316	238,459
2005	191,143	47,644	238,787
2006	196,767	47,471	244,238
2007	196,710	50,032	246,742
2008	202,355	51,680	254,035
2009	206,013	52,979	258,992
2010	206,013	53,224	259,237
2011	206,013	53,617	259,630

Fuente: Quinto informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón. Disponible en [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/anexo\\_estadistico/pdf/est\\_nac\\_estado\\_de\\_derecho.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/anexo_estadistico/pdf/est_nac_estado_de_derecho.pdf) consultado el 3 de agosto de 2012.

<sup>66</sup> Aguayo, Sergio. El Almanaque Mexicano 2008, Ed. Aguilar, México, 2008, p. 174.

En entidades federativas, ciudades y municipios del país en donde se presentan altos índices delictivos y de violencia, en los que los cárteles se disputan el control del territorio para el tráfico de drogas y otros delitos, entre los que destaca el Estado de Guerrero, se encuentran en las calles efectivos de la SEDENA y la SEMAR, apoyando en la vigilancia y en operativos puestos en marcha para auxiliar tanto a la Policía Federal, como estatal y municipal de Guerrero.

En el Operativo Guerrero Seguro se encuentran participando elementos de las Secretarías de la Defensa Nacional y de la Marina realizando actividades en distintos municipios de la entidad, que van desde patrullajes las 24 horas del día, operativos en bares, cantinas, billares, casinos y demás giros de riesgo, así como la vigilancia de las autopistas y caminos. El número de elementos desplegados en el operativo, al igual que el número de policías federales, no se encuentra oficialmente disponible por las mismas razones, por considerarse información reservada de seguridad pública.

El siguiente cuadro muestra por nivel gubernamental cuáles son las funciones de las autoridades y agencias encargadas de proveer y garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia.

**Cuadro 6. Institucionalidad**

INSTITUCIONALIDAD				
Nivel de gobierno	Autoridad de Seguridad Pública	Tipo de policía	Funciones de la policía	Procuración de Justicia
Federal	Secretaría de Seguridad Pública Federal	Policía Federal	Prevenir y combatir la comisión de delitos, en coordinación con los tres órdenes de gobierno, mediante programas y acciones desarrollados con esquemas de inteligencia y tecnología de vanguardia (Artículo 2°).	Procuraduría General de la República
Estado de Guerrero	Secretaría de Seguridad Pública y Protección Civil del Estado de Guerrero	Policía Estatal	Prevenir, combatir las infracciones y delitos, salvaguardar la integridad y protección de los bienes y derechos de las personas (Artículo 17).	Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero
Municipio de Acapulco de Juárez	Secretaría de Protección y Vialidad	Policía Municipal	Garantizar el orden y la seguridad pública dentro del Municipio, la integridad física y la propiedad de los habitantes, así como la prevención de los delitos (Artículo 145).	
Municipio de Chilpancingo de los Bravo	Secretaría de Seguridad Pública Municipal	Policía Municipal	Mantener la tranquilidad, la seguridad y el orden público dentro del Municipio, aprehender a los presuntos delincuentes en los casos de delito flagrante (Artículo 120).	
Municipio de San Luis Acatlán	Coordinadora Regional de Autoridades comunitarias (CRAC)	Policía Comunitaria	Sistema basado en los usos y costumbres de las comunidades, sus principios son: investigar antes que procesar, conciliar antes que dictar sentencia, reeducar antes que castigar, no hacer distinción de edad, sexo, color, religión y grupo social, impartir una justicia pronta y expedita.	Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria

Fuente: Elaboración propia a partir marco jurídico y de las respectivas agencias encargadas de impartir seguridad y justicia. (Reglamento interior de la Policía Federal, Reglamento de la policía estatal de la SSPyPC Guerrero, Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña y Costa Chica de Guerrero).

## Conclusiones

El marco institucional de la seguridad pública resulta fundamental, por varias razones. En primer lugar, la correcta aplicación de las leyes será un buen elemento para lograr la disminución delictiva, pero para ello es importante que las leyes, códigos y demás reglamentos, contemplen las sanciones adecuadas para los infractores, basándose en todo momento en el estricto apego a los derechos humanos, para que de esta forma los infractores de la ley se reinseren a la sociedad de manera plena.

Asimismo, las instituciones de seguridad pública deben enfatizar sus tareas de prevención del delito mediante programas y acciones concretas enfocadas a grupos susceptibles como son los jóvenes. La prevención del delito no sólo debe quedar enmarcada en leyes, ya que se corre el riesgo de que no se hagan valer. La prevención debe ser uno de los motores fundamentales para lograr establecer una estrategia de seguridad.

En segundo lugar, las instituciones operativas y claves en el marco de la seguridad pública, como lo es la policía en sus tres niveles gubernamentales, deben fortalecerse, sobre todo las estatales y municipales, pues la dependencia del gobierno federal con el tiempo resulta poco favorable, ésta última recurre a tomar medidas como la implementación de operativos que se vuelven indefinidos.

Las comunidades que se rigen por los usos y costumbres de los pueblos indígenas deben establecer formalmente sus prácticas para no caer en abusos. De ahí que también existan los elementos y el apoyo necesarios por parte de las autoridades estatales, así como de otros organismos, para garantizar al mismo tiempo el pleno respeto hacia los pueblos autónomos.

Un hecho que resulta preocupante es la intervención de las fuerzas armadas en el combate al crimen, esto se enfatizó en el sexenio de Felipe Calderón, es un factor que ha contribuido al auxilio de los cuerpos de seguridad pública. Dentro de una estrategia de seguridad un elemento sumamente importante será el contar con el número de efectivos policiales adecuados, y que además logren realizar sus labores sin la intervención de elementos externos. En general, es fundamental que las autoridades estatales y municipales logren fortalecerse en todo sentido. Desde el marco jurídico que en algunos casos se encuentran obsoletas las leyes, y en otros casos no sancionan adecuadamente. Asimismo, las policías de estos niveles gubernamentales deben establecer mecanismos que logren consolidarlas como instituciones fuertes.

## Capítulo III

# Seguridad pública en el Estado de Guerrero (2000-2011)

*“En Guerrero la violencia es una enfermedad crónica, degenerativa y mortal. (...) una arraigada cultura de la sangre, tan inadmisibile y obscena como el orden social que la alimenta”.*

*Armando Bartra, Crónicas del Sur.*

Este capítulo tiene como finalidad describir el panorama de la seguridad pública en Guerrero en el periodo del 2000 al 2011. Antes de ello es importante entender el contexto nacional en el cual se desarrolla la problemática de inseguridad de aquella entidad. Por eso, el primer punto refiere a las principales acciones para el combate al crimen durante los sexenios de Vicente Fox y Felipe Calderón.

Posteriormente, se abordará el monto presupuestal designado a las tareas de seguridad y procuración de justicia en dicha entidad, pues es necesario conocer cuántos recursos públicos se destinan a este rubro y qué resultados se obtienen a cambio. Principalmente se retoma lo destinado a los niveles estatal y local mediante el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), y el Subsidio para Seguridad Pública en los Municipios (SUBSEMUN).

El siguiente punto hace referencia a la incidencia delictiva mediante los delitos del fuero común. Observando el comportamiento que han tendido ilícitos como: el homicidio, el robo y asalto, las lesiones, entre otros, se podrá notar que han ido en aumento y han convertido a Guerrero en una de las entidades más inseguras.

Asimismo, se abordará el incremento de la violencia a causa del crimen organizado. Resaltando las organizaciones criminales asentadas en este territorio y su manera de operar, haciendo uso frecuente de la violencia, originando que Guerrero sea una entidad en la que se registran altos niveles de homicidios vinculados al crimen organizado.

Por otro lado, también se hace referencia al impacto que la inseguridad ha tenido sobre la población. En esta entidad se perciben altos niveles de inseguridad a raíz de los hechos delictivos

de los cuales han sido víctimas, pero también a causa de que no sienten mucha confianza en las autoridades correspondientes. Otro impacto de la inseguridad se produce en la economía, el principal sector afectado es el turismo junto con las actividades hoteleras y restauranteras, la afluencia turística y los ingresos se han visto reducidos.

Finalmente, este capítulo habla de las medidas de seguridad que han tomado recientemente tanto el gobierno federal, como estatal y municipal para disminuir la inseguridad, específicamente con el Operativo Guerrero Seguro.

### **3.1 Contexto de la inseguridad en México y principales acciones para combatirla (2000-2011)**

La inseguridad en México no es un problema reciente. Los orígenes de ésta y la violencia relacionada con la delincuencia organizada datan de la década de 1920, cuando surge el fenómeno del narcotráfico. Dicho fenómeno se intensifica en aquella década en el momento que llegan asiáticos a Badiraguato, Sinaloa, para transmitir técnicas de siembra de la adormidera así como de su procesamiento en heroína.

En ese mismo año las autoridades mexicanas se sumaron a la tendencia internacional que venían mostrando otros países, principalmente Estados Unidos, de criminalizar el consumo de drogas como el opio y la marihuana, así comenzaron a establecer disposiciones para prohibir el cultivo y la comercialización de las mismas.

Para la década de los años cuarenta, la extrema pobreza en la que se encontraban los campesinos del norte del país, de la zona serrana en la que confluyen los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua (que forman el denominado Triángulo Dorado de la Droga), los llevó a que cultivaran marihuana y amapola. A partir de ahí, el Estado comienza a dar los primeros golpes oficiales al narcotráfico, en 1941 autoridades de Sinaloa comisionan al jefe de la Policía Judicial, Alfonso Leyzaola, a emprender acciones en contra de los cultivadores de marihuana y adormidera.<sup>67</sup>

Años después a fines de la década de los años setenta, el gobierno federal lanza también en el noroeste del país la Operación Cóndor, un duro golpe contra el tráfico de drogas a cargo de generales militares. Con este hecho es evidente que desde aquellos años las fuerzas armadas ya

---

<sup>67</sup> Paoli Bolio, Iván, Evolución del narcotráfico en México, Agendas, p. 99-100.

cumplían tareas de seguridad interior. Sin embargo, a pesar de los logros de aquel operativo, al poco tiempo se reorganizaron las bandas de narcotraficantes.

Este negocio se intensificó con el cruce de embarques de cocaína, procedentes del sureste del país, que resultó ser más rentable que el tráfico de marihuana. Esta situación dio origen al surgimiento de una generación de traficantes entre los que destacan los hermanos Arellano Félix, Amado Carrillo Fuentes y Joaquín Guzmán Loera “el Chapo”,<sup>68</sup> éste último actualmente en el 2012 es quizá el narcotraficante más buscado tanto por autoridades mexicanas como estadounidenses, tras su fuga del penal de Puente Grande en el 2001.

Para el año 2000 se produce en México un fenómeno político importante: la alternancia en el poder Ejecutivo Federal. El Partido Acción Nacional (PAN) ocupó la jefatura del Ejecutivo Federal, con la llegada a la presidencia de Vicente Fox Quezada, trayendo consigo cambios en la forma de gobernar. A pesar de ello, la alternancia política no generó las condiciones adecuadas para establecer una estrategia y un plan de seguridad propicio para el país.<sup>69</sup>

Algunas de las acciones realizadas durante la gestión de Vicente Fox, encaminadas a mantener la seguridad del país y en concordancia con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, destacan la creación de la Agencia Federal de Investigación (AFI), y el inicio de los programas de modernización del Ejército y de la Armada de México. Para este sexenio ya se venía generando un ambiente de inseguridad y violencia en el país a causa de la delincuencia organizada. En la lucha contra el narcotráfico, llama la atención la estrategia puesta en marcha de aquel entonces que tuvo como prioridad desmantelar al narcomenudeo.<sup>70</sup> Esta acción dejó de lado el diseño e implementación de una estrategia de seguridad que englobara no sólo el combate a ese fenómeno sino de todo lo que conlleva el tráfico de drogas desde las estructuras más altas.

Durante la gestión de Vicente Fox ya se presentaban problemas de mayor alcance que el narcomenudeo, originados desde la delincuencia organizada, en especial por la guerra propiciada entre cárteles de la droga que ya se disputaban zonas de operaciones en diversos estados, ciudades y municipios de la república. Entre las ciudades disputadas por los cárteles destacaron Tijuana, Monterrey, Guadalajara, el Distrito Federal y Acapulco.

---

<sup>68</sup> *Ibíd.*, Paoli Bolio, Iván, Evolución del narcotráfico en México, Agendas, p. 101.

<sup>69</sup> Moloeznik, Marcos Pablo, “Balance de la gestión a cargo de Vicente Fox Quesada: reflexiones sobre alternancia política y cultura de la legalidad, justicia penal y derechos humanos en México”, Revista electrónica de Derecho del Centro Universitario de la Ciénega, Número 5 Otoño septiembre 2008-marzo 2009, p. 1.

<sup>70</sup> *Ibíd.*, p.7.

En enero de 2006, el Ejecutivo Federal implementó el Programa Frente Integral Contra las Adicciones y Narcomenudeo, en el cual se destinó el 20 por ciento de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), y se aplicó a través de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo, a cargo de la Procuraduría General de la República.<sup>71</sup> La Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados reportó que durante este sexenio (2000-2006) se registraron al menos nueve mil ejecuciones en México ligadas al narcotráfico. Asimismo, destacó que Michoacán fue la entidad más violenta pues el 50 por ciento de aquellos crímenes sucedieron ahí, le siguieron Sinaloa y Tamaulipas con un 30 por ciento de los crímenes cometidos.<sup>72</sup>

Llega así el año 2006, con el arribo a la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa, nuevamente por el PAN. En medio de un panorama político poco alentador con un conflicto electoral en el cual se vio involucrado al ser cuestionada su victoria presidencial toma posesión en diciembre de ese año. Con su llegada establece como uno de sus mayores retos y prioridades el combate al crimen organizado y decide poner en marcha una Estrategia Nacional de Seguridad, basada en la participación de las fuerzas armadas, y enfocada a la lucha contra el narcotráfico.

A unos meses de su gestión, el 7 de marzo del 2007, el presidente Calderón toma la decisión de implementar y poner en marcha la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, teniendo como participantes al gabinete de seguridad nacional y a la PGR. Al darse a conocer la estrategia se establecieron los siguientes ocho ejes de acción:

1. Integrar esfuerzos de las diferentes corporaciones policiales federales, con el fin de lograr una mayor coordinación, así como la depuración de cuerpos policiales.
2. Recuperación de espacios públicos.
3. Fortalecer programas de prevención del delito y de participación ciudadana.
4. Optimizar el desempeño institucional de la policía, mediante la profesionalización.
5. Devolver a cárceles y centros de reclusión su sentido original de presuntos responsables de delitos y sentenciados.
6. Acabar con la corrupción en la policía y en las cárceles.

---

<sup>71</sup> Sexto Informe de Gobierno de Vicente Fox, eje 3: Seguridad, Orden y Respeto. Disponible en el sitio de Internet <http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=92&ruta=1> consultado el 11 de junio de 2012.

<sup>72</sup> Merlos, Andrea, "Michoacán, el estado más violento en sexenio de Fox", 2 de enero de 2007, Periódico El Universal, disponible en el sitio de Internet <http://www.eluniversal.com.mx/estados/63425.html> consultado el 11 de junio de 2012.

7. Poner en marcha el programa Plataforma México<sup>73</sup>, y el desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones en dependencias relacionadas con la seguridad pública.
8. Establecer mecanismos para medir la eficacia de autoridades, mediante indicadores establecidos por la sociedad civil.<sup>74</sup>

Como podrá observarse, la estrategia planteó acciones ambiciosas, y en su principal objetivo por devolver la seguridad a la sociedad mexicana, hoy en día es notable que algunos de sus ejes quedaron rebasados, por ejemplo el sistema penitenciario padece diversas problemáticas que van desde las fugas masivas, riñas, hasta aquellos centros de readaptación que padecen el fenómeno del autogobierno, esto es que son los propios internos, y no las autoridades, los encargados de organizar las actividades, ejercen el control y/o la violencia sobre los demás. El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2012 emitido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), destaca que al menos el 60 por ciento de las prisiones en el país se encuentran en tal situación, pues algunos grupos del crimen organizado se han apoderado del control de cárceles estatales y municipales. Asimismo, el diagnóstico destaca que las entidades que más padecen este fenómeno son: Campeche, Chiapas, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán y Tamaulipas.<sup>75</sup>

Esta estrategia tuvo resultados contraproducentes, pues basó más sus esfuerzos en poner en marcha operativos policiales para combatir a las estructuras criminales, acotando sus operaciones y desarticulándolas, lo cual ha traído una expansión de organizaciones criminales menores, pero con mayor utilización de actos violentos. La estrategia de seguridad de este se caracterizó por recurrir a una agenda mediática, los arrestos de narcotraficantes y demás delincuentes fueron dados a conocer de manera llamativa, señalando los apodos (“alias”), y demás actividades que ejercían en su organización delictiva.

---

<sup>73</sup> Plataforma México es un mecanismo tecnológico desarrollado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Seguridad Pública que permite renovar y modernizar la acción policial. Este mecanismo incluye los aspectos de telecomunicaciones, informática, instalaciones técnicas, equipamiento y en general toda la tecnología para crear información de inteligencia que contribuya a la actuación policial para combatir con eficiencia al crimen organizado. Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/Mexico/evaluaciones/InformeLabores-plataformamexico.pdf> consultado el 23 de noviembre de 2012.

<sup>74</sup> “No hay marcha atrás”, Conexión PGR. Revista de comunicación interna, Núm. 01, Año 2007, p. 6.

<sup>75</sup> Advierte CNDH crisis en sistema penitenciario, El siglo de Torreón, 24 de septiembre de 2012, disponible en el sitio de Internet <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/790125.advierte-cndh-crisis-en-sistema-penitenciario.html> consultado el 14 de noviembre de 2012.

## Esquema 2. Consecuencias de la Estrategia Nacional de Seguridad



El esquema anterior refleja que la estrategia de seguridad del gobierno del presidente Felipe Calderón, basada en dismantelar a los grandes cárteles de la droga mediante su fragmentación, ha propiciado la aparición de nuevas células criminales más pequeñas. Estas organizaciones se han dispersado por varios municipios del país, en los que incluso no se registraban altos niveles delictivos y de violencia.

### 3.2 Presupuesto en materia de seguridad y procuración de justicia

El gasto en seguridad pública se ejecuta en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Este gasto se asigna a través de diversos mecanismos como son el presupuesto a los ramos administrativos, los programas prioritarios y fondos en la materia, así como transferencias y subsidios que pasan de la federación a los estados y municipios.

Una de las formas en las que el Estado de Guerrero recibe apoyo presupuestal para la seguridad es mediante el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP). El FASP son aquellos recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados y del Distrito Federal para la seguridad pública y que se destinan exclusivamente para el reclutamiento, formación, selección, evaluación y depuración de los recursos humanos; el equipamiento de las policías judiciales, peritos, ministerios públicos, policías preventivos o custodios de centros penitenciarios y de menores infractores; la construcción, mejoramiento o ampliación de instalaciones para la procuración e impartición de justicia, centros penitenciarios y de menores infractores, e instalaciones de los cuerpos de seguridad pública y sus centros de capacitación.<sup>76</sup>

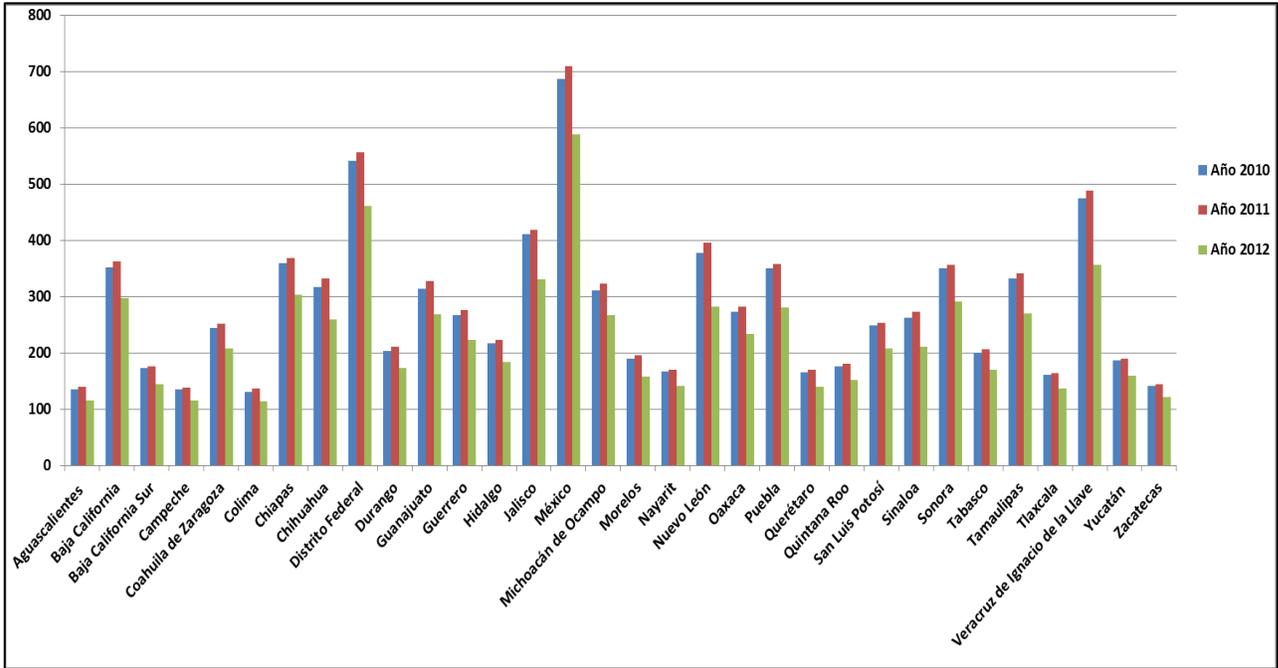
Las siguientes gráficas muestran la relación de la asignación del FASP en todas las entidades federativas, del año 2010 al 2012, con la finalidad de comparar cuáles son las que reciben mayor y

<sup>76</sup> Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública. Disponible en el sitio de Internet [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Que\\_es\\_1](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Que_es_1) consultado el 19 de julio de 2012.

menor apoyo.<sup>77</sup> El presupuesto per cápita durante 2010 y 2011 se mantuvo casi al igual o más que el nacional, y sólo en el 2012 ha disminuido considerablemente respecto a la media nacional. Para consultar cuánto se destina per cápita y por cada 100 mil habitantes el monto, consultar anexo 1.

Puede observarse que la entidad federativa que ha recibido mayor presupuesto del FASP, durante los últimos tres años, es el Estado de México, seguido del Distrito Federal, Veracruz y Nuevo León. Por el contrario las entidades que han recibido menos apoyo son Aguascalientes, Colima y Campeche. Mientras que Guerrero se ha mantenido en los estándares medios. Para el año 2012 llama la atención que se vea disminuido el presupuesto asignado del FASP, no sólo de Guerrero sino de todas las entidades federativas, sin embargo es importante recalcar que se tomó en cuenta la información emitida en el Diario Oficial de la Federación, sobre el Presupuesto de Egresos, y se señala la cantidad planeada pero podría estar sujeta a cambios.

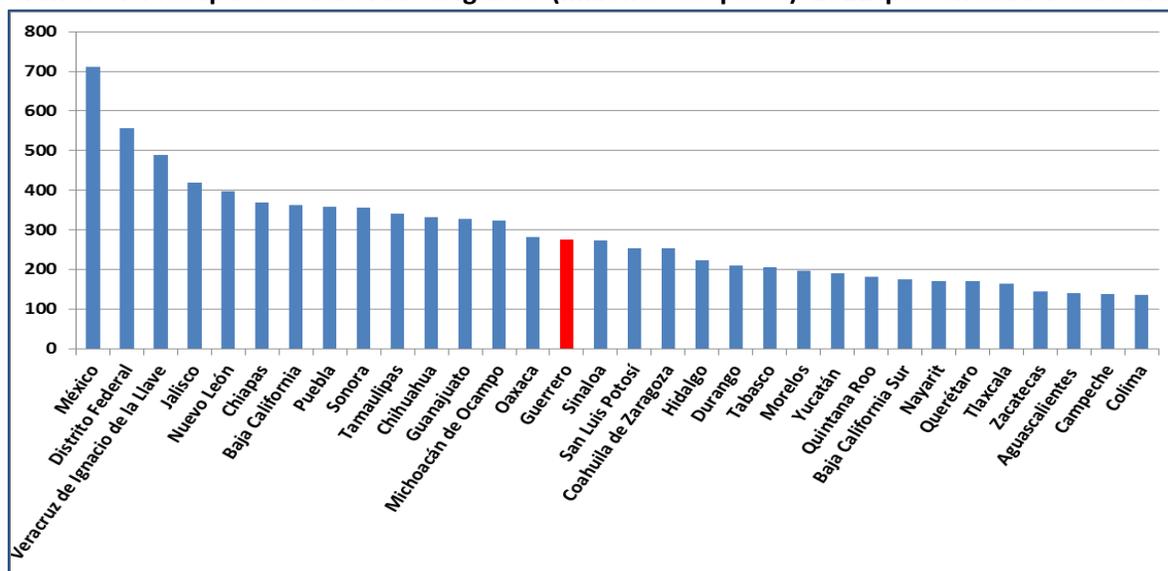
**Gráfica 2. Presupuesto del FASP asignado (millones de pesos) por entidad federativa del año 2010 al 2012.**



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras dadas a conocer por el SESNSP. NOTA: Para el año 2012, se tomó la información emitida en el DOF “ACUERDO por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2012, de los recursos correspondientes al FASP de los Estados y del Distrito Federal”. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5233340](http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5233340)

<sup>77</sup> Se toma en cuenta sólo el periodo de 2010 a 2012 pues es la información disponible en el portal de Internet de SESNSP.

**Gráfica 3. Presupuesto del FASP asignado (millones de pesos) 2011 por entidad federativa.**



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras dadas a conocer por el SESNSP. Avance del gasto FASP 2011, [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/643/1/images/ES TATUS\\_FASP2011\\_NOV11%281%29.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/643/1/images/ES TATUS_FASP2011_NOV11%281%29.pdf)

Por otra parte, algunos municipios del país se benefician por el apoyo de los recursos del Subsidio para Seguridad Pública en los Municipios (SUBSEMUN). Este subsidio es una aportación financiera, formalizada mediante convenios de adhesión celebrados con los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Su objetivo es financiar la adopción del Modelo Policial, la profesionalización y equipamiento de los cuerpos de seguridad pública, así como el mejoramiento de la infraestructura de las corporaciones y el desarrollo de políticas públicas para la prevención social del delito.<sup>78</sup>

Los recursos del SUBSEMUN se asignan bajo los siguientes criterios:

- Criterios de población e incidencia delictiva.
- Dar cobertura a municipios con destinos turísticos, zonas fronterizas y conurbados.
- Grupos de municipios que por su proximidad geográfica se vean afectados por la alta incidencia delictiva (criterio nuevo a partir del 2010).

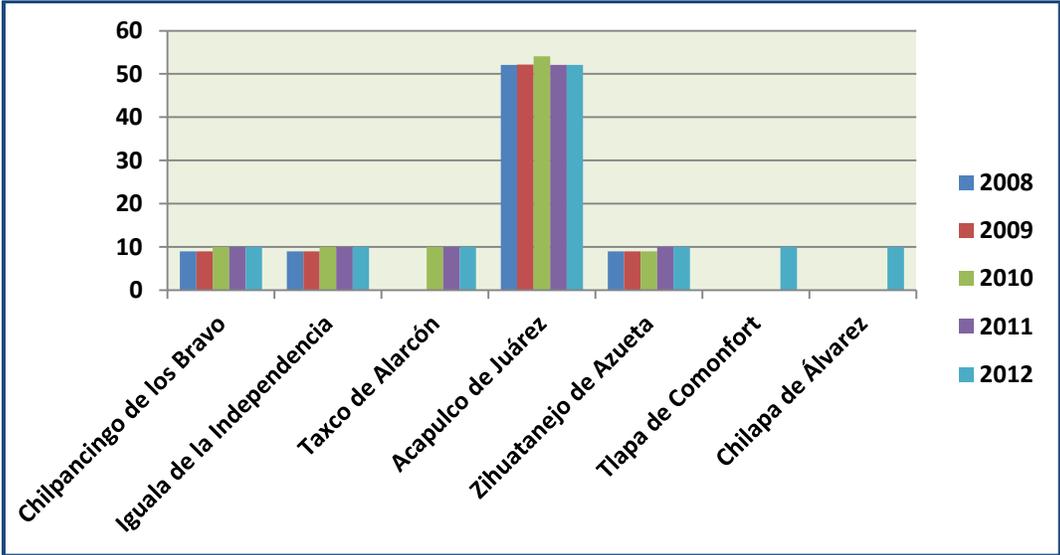
<sup>78</sup> Se reconocerá a los gobiernos municipales que cumplan con las reglas de operación del SUBSEMUN: SESNSP. Comunicado de prensa. Disponible en el sitio de Internet [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/811/1/images/SN SP11\\_2012 .pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/811/1/images/SN SP11_2012 .pdf)

Para ver la lista y el monto desglosado de los municipios que se han visto beneficiados por este subsidio en Guerrero, del 2008 al 2012, consultar anexo 2. Como podrá observarse en la gráfica 4, el SUBSEMUN para los municipios participantes de Guerrero, ha incrementado tanto en apoyo económico como en el número de municipios a los cuales se les ha otorgado el recurso, sin embargo no ha sido suficiente para satisfacer las demandas en la materia.

Los únicos municipios que han sido constantes en el beneficio de este recurso son Chilpancingo de los Bravo, Iguala de la Independencia, Acapulco de Juárez y Zihuatanejo de Azueta. Para el 2012, el total de municipios beneficiados aumentó a siete, incorporándose Taxco de Alarcón (desde 2010), Tlapa de Comonfort y Chilapa de Álvarez.

Acapulco es el municipio que ha mostrado un apoyo económico considerable, no sólo de Guerrero sino de todas las demás entidades federativas, ello porque además de los altos índices delictivos y violentos que presenta, es un lugar turístico, criterio requerido para poder ser beneficiario del SUBSEMUN.

**Gráfica 4. Presupuesto asignado del SUBSEMUN (millones de pesos), del año 2008 al 2012.**

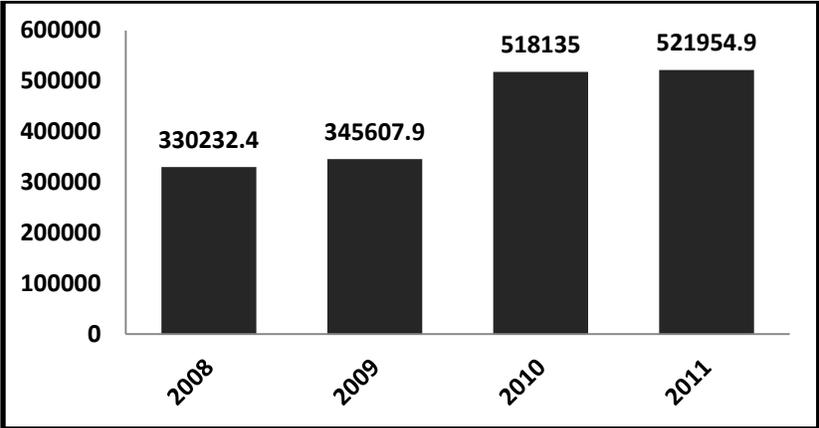


Fuente: Elaboración propia a partir de la información disponible en el anexo 2. NOTA: Se toma en cuenta sólo el periodo de 2008 a 2012, puesto que es la información disponible.

Por otra parte, la procuración de justicia constituye una etapa importante en el Sistema de Seguridad y Justicia Penal. Ahí, se determina la capacidad de respuesta institucional de las demandas, por ello, las procuradurías tanto a nivel federal como estatal, deben encaminar sus esfuerzos y recursos de manera eficiente para obtener resultados favorables.

De acuerdo con información proporcionada por el portal de transparencia del Estado de Guerrero, a través de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la PGJ, el presupuesto asignado, en los dos últimos años, ha mostrado un incremento considerable con respecto al monto designado durante 2008 y 2009. El incremento presupuestal en este rubro demuestra que, dadas las condiciones de inseguridad y violencia que han asediado a esta entidad, se le ha otorgado importancia a la impartición de justicia para disminuir los índices delictivos y hacer efectiva la justicia. Es importante resaltar que existe un vacío de información presupuestal a nivel estatal, pues mediante ésta petición sólo fue posible saber el monto asignado en el periodo señalado (2008-2012) que se muestra en la siguiente gráfica.

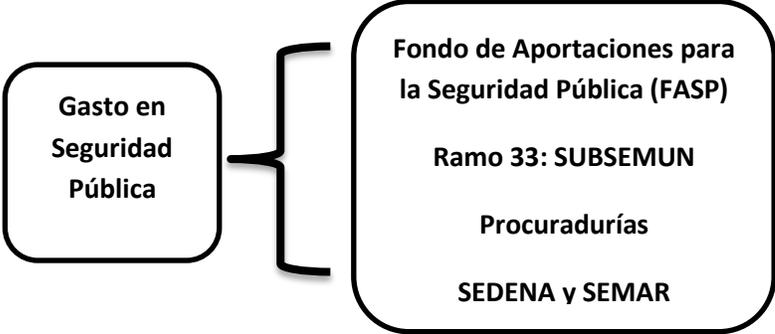
**Gráfica 5. Presupuesto asignado (miles de pesos) a la PGJ del Estado de Guerrero, 2008 a 2012.**



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Unidad de Transparencia de la PGJ Guerrero.

En general, el gasto en seguridad pública se puede ilustrar de la siguiente manera:

**Esquema 3. Gasto**



### 3.3 Incidencia delictiva (delitos del fuero común)

En el primer capítulo se estableció que los delitos del fuero común son aquellos que afectan directamente a las personas; mientras que 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.

A continuación, se analizará la incidencia delictiva<sup>79</sup> del Estado de Guerrero durante el periodo 2000-2011. Antes de ello es necesario precisar que han sido tres los gobernadores en turno durante este lapso, a continuación se señalan:

- René Juárez Cisneros (abril 1999 – marzo 2005)
- Zeferino Torreblanca Galindo (abril 2005 – marzo 2011)
- Ángel Aguirre Rivero (abril 2011 – marzo 2017, actualmente gobernador en turno)<sup>80</sup>

Las gráficas siguientes muestran los delitos cometidos, con base en las averiguaciones previas registradas; en ellas puede apreciarse que Guerrero se ha convertido en una de las entidades más asediadas por la inseguridad y el crimen en los últimos tres años. Las gráficas presentadas para delitos totales y por cada ilícito se muestran por cada 100 mil habitantes, con la finalidad de medir la proporcionalidad del delito.

En el periodo de gobierno correspondiente a René Juárez Cisneros (1999-2005), puede apreciarse que la incidencia delictiva tuvo un declive importante, disminuyendo casi en un 50 por ciento, pasando de 33,754 delitos a 17,872.

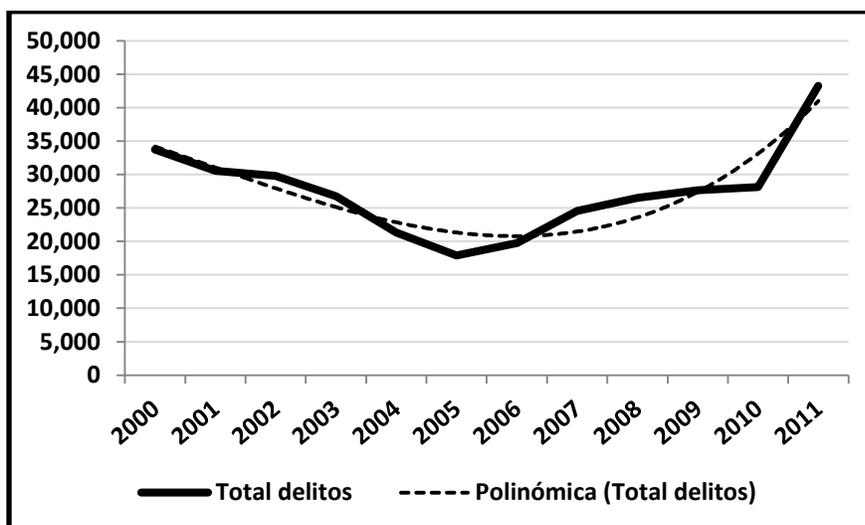
Sin embargo, para el gobierno de Zeferino Torreblanca (2005-2011), estos vuelven a registrar un aumento considerable, llamando la atención el incremento delictivo entre 2010 y 2011, lapso en el que aumentó casi al doble pasando de 28,103 a 43,257 delitos totales. Cabe resaltar que en este lapso hubo cambio de administración, entrando al gobierno Ángel Aguirre, actualmente gobernador de la entidad, y quién en coordinación con el gobierno federal ha implementado estrategias para el combate al crimen como el Operativo Guerrero Seguro.

---

<sup>79</sup> La incidencia delictiva se refiere a los delitos ocurridos en un periodo determinado, con ello se conoce el tipo y cantidad de delitos cometidos; sirve como indicador para medir la capacidad de sanción.

<sup>80</sup> Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de Guerrero. Cronología de gobernadores. Disponible en el portal de Internet <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/guerrero/gobi.htm> consultado el 7 de septiembre de 2012.

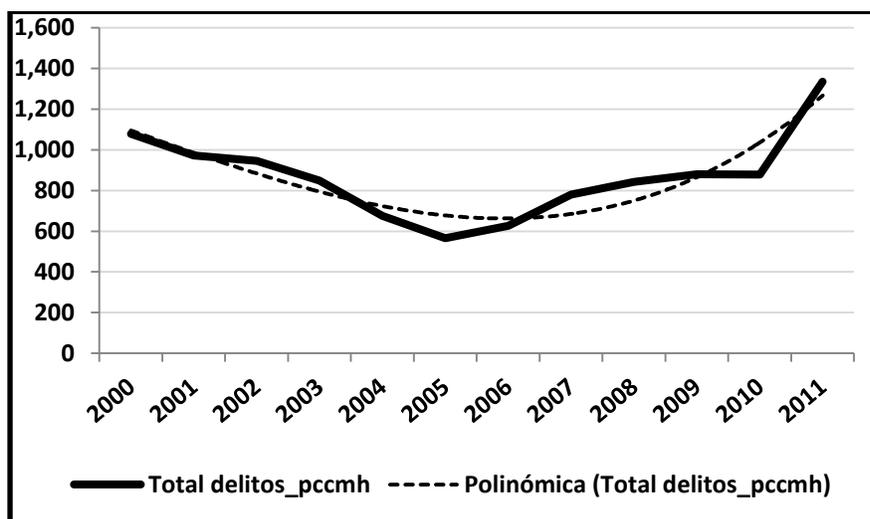
**Gráfica 6. Número total de delitos en Guerrero 2000-2011.**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Representando la magnitud delictiva del total de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes en Guerrero, se podrá observar que éstos incrementaron de 1,079 a 1,335 delitos. A la mitad del lapso, en 2005, se registraron alrededor de 566 delitos, siendo el año con menos índice delictivo en la entidad.

**Gráfica 7. Delitos cometidos en Guerrero por cada 100 mil habitantes 2000-2011.**



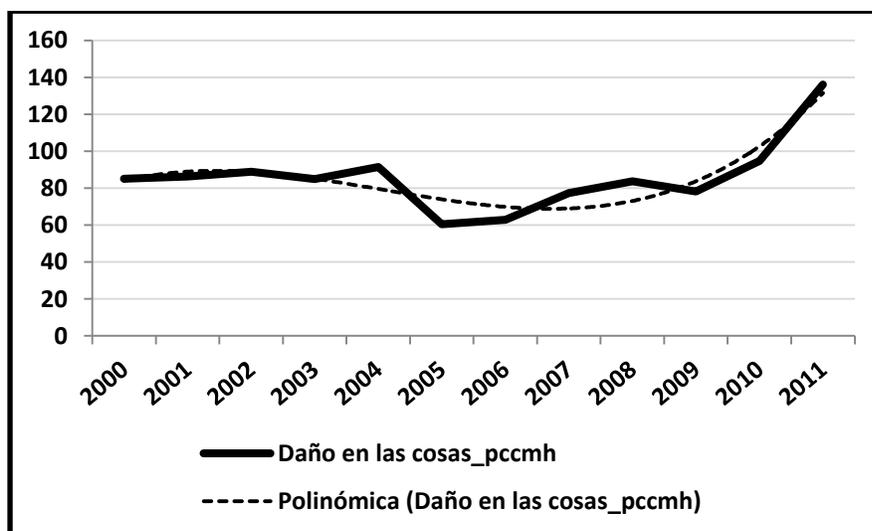
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Los delitos que han registrado un aumento considerable en este periodo comprendido son el robo, el homicidio, el daño en las cosas<sup>81</sup> y otros delitos (amenaza, estupro, y demás delitos). Por el contrario los que han disminuido son los delitos sexuales, y en parte las lesiones.

## ■ Daño en las cosas

El delito de daño en las cosas, durante la gestión de Juárez Cisneros, entre 2000 y 2004 se mantuvo en los 2,600 y 2,900 casos, lo cual equivale aproximadamente a 85 y 91 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes. Para el gobierno de Zeferino Torreblanca, durante el año 2005 éste delito disminuyó a 60 casos, pero a partir de 2006 incrementó considerablemente, de tal forma que para el 2011 ya eran alrededor de 136 delitos de este tipo cometidos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 8. Delito de daño en las cosas por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

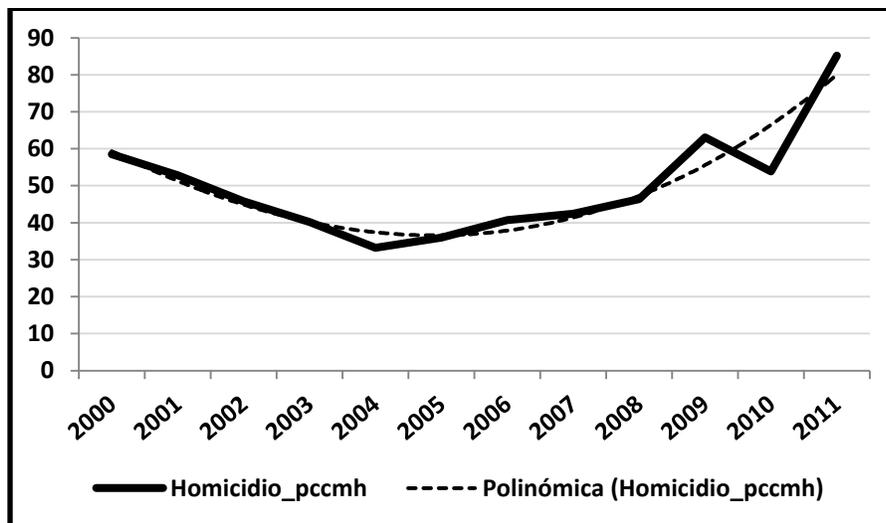
<sup>81</sup> El delito de daño en las cosas se refiere a la destrucción o deterioro a algún bien ajeno o propio que conserve en su poder una persona, pero en favor de un tercero. ¿Cómo se comete un delito de daños? Destruyendo, estropeando, inutilizando, una cosa mueble o inmueble ajenos; no implica un enriquecimiento directo para el sujeto activo es más bien el perjuicio en un patrimonio ajeno. Información disponible en los sitios de Internet <http://tramites.jalisco.gob.mx/infoTramite.php?id2=804> y <http://mural.uv.es/procesales/delitos/Da%F1os.pdf> consultados el 5 de septiembre de 2012.

## ■ Homicidio

El homicidio es uno de los delitos considerados más graves, genera daño a la sociedad porque atenta contra la vida del ser humano. En Guerrero en el lapso del año 2000 al 2004 este delito registró importantes disminuciones pasando de 58 a 33 homicidios por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, durante el gobierno de Zeferino Torreblanca, muestran un incremento drástico, al registrarse en promedio cinco muertes por mes por cada 100 mil habitantes. Este muestra excepción en el año 2010 registrando una ligera disminución respecto del 2009, pasando de 63 a 53 casos.

Para 2011 el homicidio incrementa casi en un 50 por ciento con respecto a 2010 llegando así a los 85 por cada 100 mil habitantes. Con ello Guerrero se coloca como una de las entidades en las que el homicidio registra un promedio alto con un 36.9 por ciento, el cual se encuentra por encima de la media nacional de 5.6 por ciento. Asimismo, es la cuarta entidad con mayor impunidad en este delito con un 91.5 por ciento, que también sobrepasa la media nacional de 80.6 por ciento.<sup>82</sup>

**Gráfica 9. Homicidios por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

<sup>82</sup> Seguridad y Justicia Penal en los estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México, 2012, p. 78.

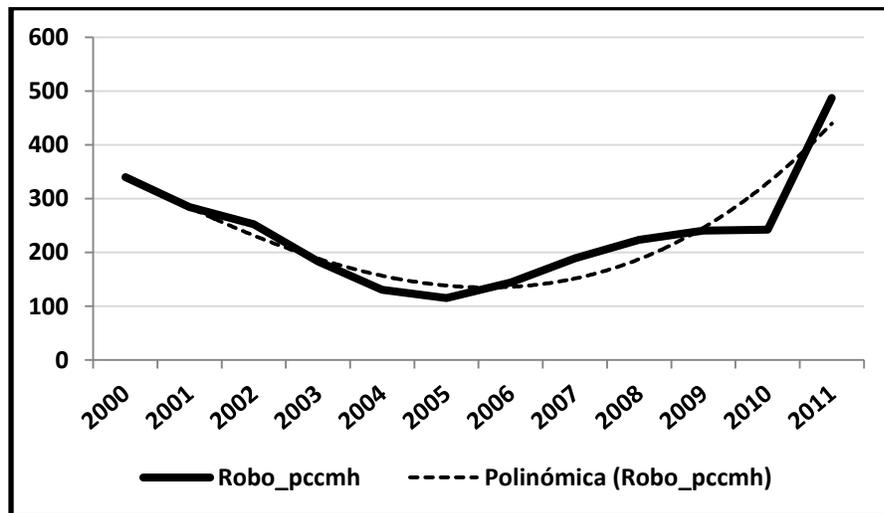
## ■ Robo

El robo es otro de los delitos que ha ido al alza en la entidad y que también es considerado grave por el impacto que causa en la población debido a que presenta diversas modalidades (robo de vehículo, de dinero, de objetos de valor, etc.). La mayoría de las veces que se comete un robo hay uso de violencia, por lo que afecta tanto el patrimonio como la integridad de la víctima.

Este delito ha tenido un comportamiento similar al homicidio. Entre el 2000 y el 2005, en el gobierno de Juárez Cisneros, se registraron importantes disminuciones pasando de 340 a 114 robos por cada 100 mil habitantes. En el lapso del 2005 a 2008, en la gestión de Zeferino Torreblanca, este delito se duplica en un 50 por ciento, registrando alrededor de 223 robos.

En la gráfica siguiente se puede observar que entre 2010 y 2011, los robos se vuelven a duplicar de tal forma que pasaron de 242 a 487 por cada 100 mil habitantes, esto se da en el marco de cambio de gobierno de Torreblanca a Aguirre Rivero.

**Gráfica 10. Robos por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

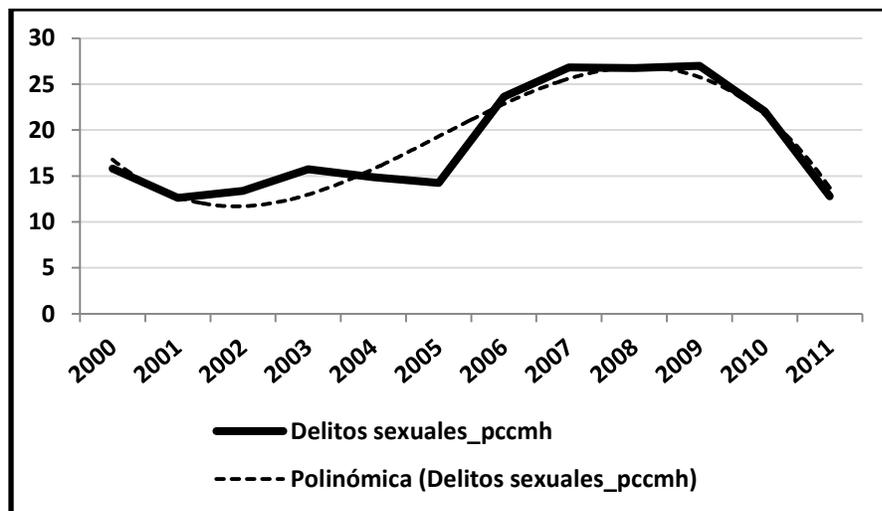
## ■ Delitos sexuales

Los delitos sexuales son percibidos también como graves, engloban agresiones físicas y verbales con la finalidad de someter a una persona, de cualquier edad y sexo, para perturbar su desarrollo sexual. Este delito se presenta en diversas modalidades: violación, abuso, estupro, y hostigamiento.<sup>83</sup>

En Guerrero estos delitos han tenido disminuciones importantes, contrario a los delitos antes señalados. En el periodo de gobierno de Juárez Cisneros, del año 2000 al 2005, los delitos sexuales se mantuvieron entre los 13 y 15 casos por cada 100 mil habitantes. A partir de ese año y hasta 2009, durante la gestión correspondiente a Zeferino Torreblanca se duplicaron, llegando a registrar 28 casos por cada 100 mil habitantes.

Pero cabe resaltar que de 2009 y hasta 2011, durante la misma gestión de Torreblanca, estos delitos descendieron nuevamente; y contrario a los demás delitos que incrementaron entre 2010 y 2011, los delitos sexuales lograron disminuir, de tal manera que se ubicaron nuevamente en los niveles que mantenían a principios de este lapso, registrando en promedio 12 casos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 11. Delitos sexuales por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

<sup>83</sup> Delitos sexuales. Información disponible en el sitio de Internet [http://www.conevyt.org.mx/cursos/cursos/sex\\_juv/contenido/revista/sxi\\_18.htm](http://www.conevyt.org.mx/cursos/cursos/sex_juv/contenido/revista/sxi_18.htm) consultado el 20 de octubre de 2012.

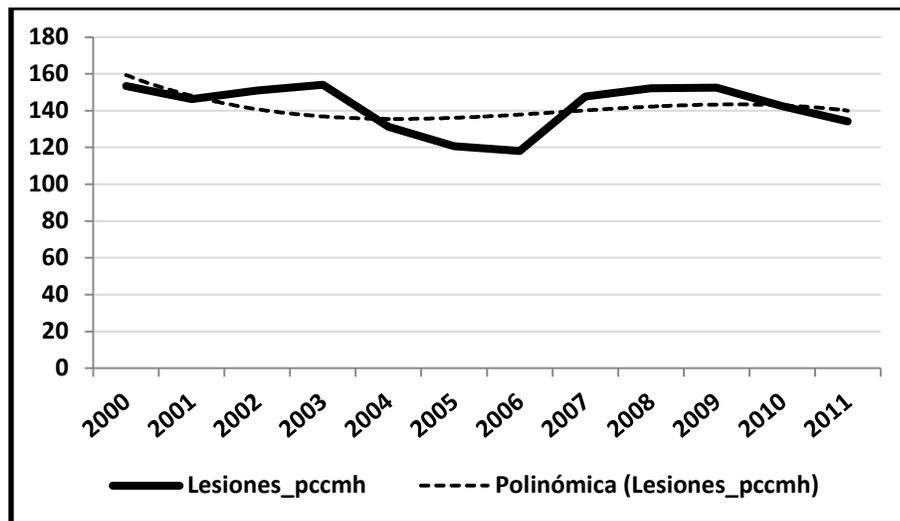
## ■ Lesiones

En Guerrero las lesiones son uno de los delitos que han mostrado altos índices, esto porque a la vez que se cometen otros delitos como el robo, delitos sexuales, o agresiones físicas, los delincuentes hacen uso de la violencia por lo que lastiman a sus víctimas.

En términos absolutos, de acuerdo con las averiguaciones previas registradas, éste delito se ha mantenido entre las 4,300 y 4,700 lesiones, lo cual equivale a 130 y 150 por cada 100 mil habitantes, lo cual muestra que es preocupante. Así, el gobierno de Juárez Cisneros estuvo dividido; del año 2000 al 2003, las lesiones se mantuvieron entre las 140 y 150 por cada 100 mil habitantes. De ahí y hasta el 2006 se muestra una ligera disminución registrando alrededor de 118 casos por cada 100 mil habitantes.

También la gestión de Zeferino Torreblanca mostró tanto aumentos como disminuciones. Del 2006 y hasta 2009 vuelven a incrementar mostrando en promedio nuevamente 150 casos, y entre 2010 y 2011 muestran ligeras disminuciones registrando alrededor de 134 casos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 12. Lesiones por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



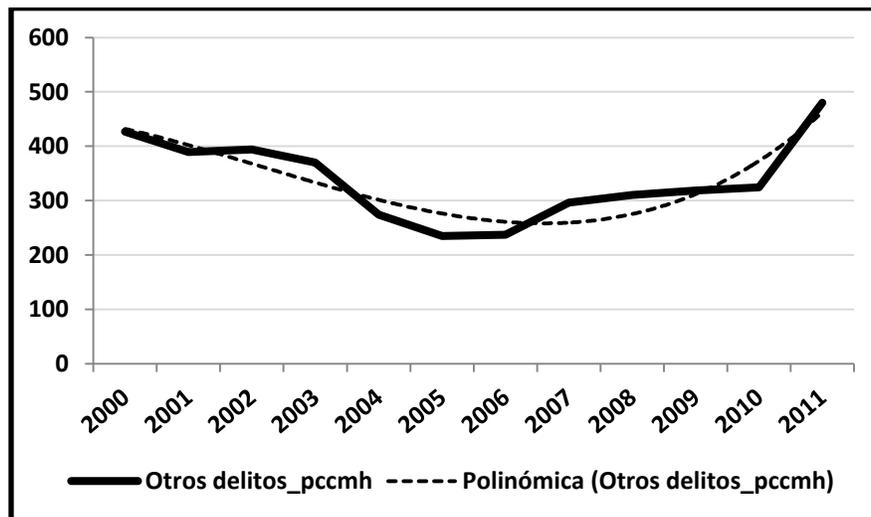
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Otros delitos (amenaza, estupro, otros delitos sexuales y demás delitos)

Otros delitos (amenaza, estupro, otros delitos sexuales y demás delitos) muestran también un incremento en este periodo comprendido. Durante la primera mitad de la gestión de Juárez Cisneros, en lo que corresponde al lapso comprendido entre los años 2000 a 2003, estos delitos se encontraban en niveles superiores a los 300 por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, a partir de ese año y hasta 2006 mostraron disminuciones, registrando alrededor de 230 delitos cometidos por cada 100 mil habitantes.

Cabe mencionar que dentro de la administración de Zeferino Torreblanca en el periodo de 2007 a parte del 2010 se registraron poco más de 300 delitos por cada 100 mil habitantes. Pero al igual que los delitos antes mencionados, entre 2010 y 2011 aumentan de 324 a 480 casos por cada 100 mil habitantes, colocándose de nuevo en altos niveles, incluso más que a principios del lapso señalado.

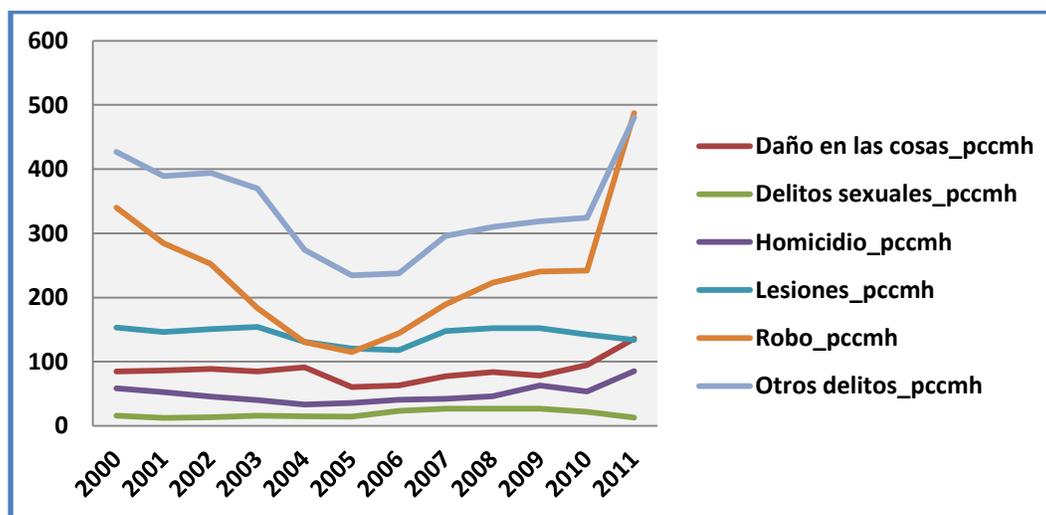
**Gráfica 13. Otros delitos por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

En la siguiente gráfica, a manera de resumen se pueden apreciar todos los delitos cometidos por cada 100 mil habitantes en Guerrero, en primer lugar se encuentran otros delitos (amenaza, estupro, resto de delitos), le sigue en segundo lugar el robo; las lesiones en tercer lugar; el daño en las cosas se ubica en cuarto lugar: en quinto el homicidio, y finalmente en último lugar se encuentran los delitos sexuales.

**Gráfica 14. Delitos por cada 100 mil habitantes en Guerrero (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

En el anexo número tres se pueden consultar las gráficas, en números totales, por cada uno de los delitos cometidos en Guerrero, con la finalidad de tener la dimensión total de la incidencia delictiva en la entidad. El Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011 refleja, en su eje 4 “*Cómo convivir mejor*”, las causas por las cuales ya se registraban altos índices delictivos en la entidad desde principios del año 2000, al respecto señala que “La seguridad pública ha sido un asunto mal administrado. La inseguridad y criminalidad se han incrementado por la falta de capacitación, profesionalización, remuneración adecuada y coordinación interinstitucional en muchas áreas de los cuerpos policíacos, lo cual ha impedido enfrentar con eficacia a la delincuencia organizada que ha venido actuando con impunidad, factor que contribuye a debilitar el tejido social.”<sup>84</sup>

Asimismo, el plan señala que otra de las causas radica en el gasto estatal que se destina al sector Seguridad Pública y Justicia; por ejemplo en el año 2003 fue de 850.9 millones de pesos, lo cual representó el 11.7 por ciento respecto del gasto de todas las dependencias y entidades del sector público. Pero por otra parte, el Fondo de Seguridad Pública del Estado de Guerrero ascendió a 167 millones de pesos en promedio anual en el periodo 1999-2004, de los cuales la Federación aportó el 73.5 por ciento. De acuerdo con informes de gobierno, el gasto se destinó principalmente a la profesionalización y evaluación policial, construcción y equipamiento de cuarteles regionales, adquisición de patrullas nuevas, compra de armas y cartuchos para las policías estatal y municipal,

<sup>84</sup> Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011. Eje 4 “*Cómo convivir mejor*”, 4.1.4. “*Guerrero un Estado Seguro*”, p. 46.

entre otras. El tercer informe de gobierno de Zeferino Torreblanca destaca la implementación del Programa Estatal de Prevención Social del Delito, para lo cual se contrataron servicios de la Universidad Autónoma de Guerrero en la elaboración de un estudio sobre la prevalencia del consumo de drogas en estudiantes de nueve a 18 años. Algunas de las acciones que se llevaron a cabo con este programa fueron las siguientes: en el ámbito escolar, se incluyeron en el plan de estudios de nivel secundaria materias relacionadas con la prevención del delito y la protección civil; asimismo, en preescolar y primaria, se introdujeron temas y ejercicios opcionales relacionados con la prevención.

**■ Conductas delictivas reportadas con mayor frecuencia**

De acuerdo con resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), realizada por el INEGI, señala que en Guerrero durante 2010 y 2011, las conductas delictivas que ocurrieron con mayor frecuencia fueron las siguientes: el consumo de alcohol en la calle, robos o asalto y el consumo de droga. Para el 2011 dichas conductas mostraron una disminución con respecto a 2010.

**Gráfica 15. Conductas delictivas reportadas con mayor frecuencia en 2010 y 2011 en Guerrero (porcentaje de población).**



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENVIPE 2011 y 2012, INEGI.

### 3.4 Crimen organizado

La ola de violencia por la que atraviesa Guerrero se explica a través de la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Seguridad, puesta en marcha durante el sexenio del presidente Felipe Calderón, basada en la fragmentación de grupos delictivos que se han expandido a varios municipios para adueñarse de territorios.

La dispersión geográfica de la violencia tiene dos principales consecuencias:

1. Las fuerzas armadas y la policía federal han concentrado sus esfuerzos en perseguir y combatir a grandes organizaciones delictivas como los cárteles criminales que representan una amenaza para la seguridad nacional. Con esto se pretende que el combate a la delincuencia organizada se convierta en un problema sólo de nivel municipal y estatal.
2. La segunda consecuencia es de carácter político. El tema de la seguridad pública predomina en las agendas electorales y partidistas. Además, en México, las demandas sociales al respecto se hacen cada vez más evidentes, por ello se esperaría que la presión haga efecto en la profesionalización institucional, sobre todo a nivel local.<sup>85</sup>

Como se puede observar en el siguiente cuadro desde el 2007 en Guerrero operan alrededor de cuatro cárteles de la droga y 10 organizaciones criminales locales, originadas a raíz de la fragmentación. Lo anterior convierte a Guerrero en la entidad que registra el mayor número de organizaciones locales; le siguen Sinaloa (nueve), Estado de México (cinco), así como Chihuahua, Distrito Federal, Guanajuato, Michoacán, y Morelos con cuatro cada una.

**Cuadro 7. Número de cárteles y organizaciones locales en Guerrero.**

<b>Cárteles (4)</b>	<b>Organizaciones criminales locales (10)</b>
Los Zetas, El Cártel Independiente de Acapulco (C.I.D.A.), La Familia Michoacana, y El Nuevo Cártel de la Sierra.	La Barredora, el Ejército Popular de Liberación, El Pueblo Unido, La Barbie, La Empresa, La Nueva Alianza de Guerrero, La Plaza, La Tejona, Luzbel del Monte y Pueblos Unidos.

Fuente: Guerrero Gutiérrez, Eduardo, La raíz de la violencia, Junio 2011, Revista Nexos, número 402, p. 39.

Estas organizaciones tienen generalmente su fuente de ingresos mediante aquellos delitos del fuero común, que causan más impacto en la sociedad, dado que no poseen la capacidad logística y

<sup>85</sup> Guerrero Gutiérrez, Eduardo, La raíz de la violencia, Junio 2011, Revista Nexos, número 402, p. 39.

de infraestructura para traficar con drogas como los grandes cárteles, pero también realizan algunos ilícitos del crimen organizado. Entre los ilícitos a los que se dedican y que les resultan redituables se encuentran los siguientes: secuestros, extorsiones, robos, y el narcomenudeo.

## ■ Extorsiones

En Guerrero este fenómeno delictivo ha tenido un auge en los últimos tres años, es decir de 2009 a la fecha. Este delito se ha propiciado en los municipios principalmente turísticos como lo es Acapulco en donde se concentra una gran parte del comercio. De este modo, el sector comercial es el que se ha tornado más afectado, específicamente los dueños de diversos establecimientos han sido víctimas de extorsión.

Las organizaciones delictivas actúan de maneras distintas para llevar a cabo este delito, como son las siguientes:

- Una modalidad consiste en el envío de mensajes de texto por celular, donde los delincuentes le dicen a su víctima que se ganó un premio por lo que tiene que comunicarse con ellos.
- Otra forma de extorsión, y que es de las más frecuentes, consiste en una llamada telefónica en la que los delincuentes le hacen creer a su víctima que tienen secuestrado a uno de tus familiares, por lo que le piden una cantidad de dinero.
- Otra modalidad de extorsión consiste en que la víctima es secuestrada durante algunas horas para amenazarla y mostrarle que cuentan con información sobre su situación económica y/o familiar, y hacerle ver que los delincuentes tienen la capacidad logística y de operación para cumplir sus amenazas.<sup>86</sup>

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 (ENVIPE), realizada por el INEGI, señala que en el 2010 la extorsión ocupó el segundo lugar en número de delitos a nivel nacional, con 7,226 extorsiones por cada 100 mil habitantes, y el tercer lugar en número de víctimas, con 4,957 víctimas por cada 100 mil habitantes. Asimismo, destaca que Guerrero fue una de las entidades federativas con mayor número de delitos de extorsión con

---

<sup>86</sup> Gutiérrez, Arlette, "Ubican las 6 formas de extorsión más comunes", El Sol de México, 17 de julio de 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://www.oem.com.mx/elsoldemexico/notas/n2149396.htm> consultado el 3 de octubre de 2012.

15,231 casos registrados; cabe mencionar que podrían ser más casos pues no todos son denunciados ante las autoridades.<sup>87</sup>

## ■ Narcotráfico

En cuanto a narcotráfico se refiere, Guerrero es el principal productor de amapola en México, ahí se genera alrededor de un 60 por ciento de la producción nacional. Esto sucede en diversas comunidades de la sierra de distintos municipios entre los que destacan: Atlixac, General Heliodoro Castillo, San Miguel Totolapan, Acapulco de Juárez, Chilapa de Álvarez, Copanatoyac, Atoyac de Álvarez, Técpan de Galeana, Atlamajalcingo del Monte, Petatlán, Chilpancingo de los Bravo, Ajuchitlán del Progreso, Coyuca de Catalán, Coyuca de Benítez, entre otros.<sup>88</sup> Dicha situación la confirmaba el Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011, al señalar que la entidad guerrerense ocupa el primer lugar en la siembra y cultivo de enervantes, esto debido a las precarias condiciones socioeconómicas en las que se encuentra la población del medio rural.

Durante el 2010 la 35ª Zona Militar, que opera en la entidad, informó que se destruyeron 23,906 plantíos de amapola, sumando más de 3,843 hectáreas; asimismo, detalló que cada hectárea de amapola produce ocho kilos de goma de opio, con los cuales se puede elaborar un kilo de heroína, que en el mercado tiene valor de unos 4 millones 500 mil pesos.<sup>89</sup> En general “para los grupos del crimen organizado, Guerrero y sus municipios representan un lugar estratégico para el control de rutas de trasiego de drogas y actividades ilícitas en el Pacífico mexicano”<sup>90</sup> por ello se ha convertido en una de las entidades más disputadas para su control y esto ha aumentado a la vez mayor inseguridad.

Lo anterior constituye un grave problema, ya que junto con factores como la pobreza, la falta de educación, el desempleo y demás rezagos que existen en Guerrero, conllevan a que familias enteras se involucren en la siembra de estos enervantes, recibiendo a cambio pagos que les reditúan

---

<sup>87</sup> Resultados ENVIPE 2011, INEGI.

<sup>88</sup> Resa Nestares, Carlos, El comercio de drogas ilegales en México. El mapa del cultivo de drogas en México, disponible en el sitio de Internet [http://www.uam.es/personal\\_pdi/economicas/cresa/nota0205.pdf](http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/nota0205.pdf) consultado el 3 de septiembre de 2012.

<sup>89</sup> Narcotráfico. Disponible en el sitio de Internet <http://www.sipaz.org/es/guerrero/guerrero-en-datos/381-narcotrafico.html> consultado el 3 de septiembre de 2012.

<sup>90</sup> Vega, Aurora, “Pelean por Guerrero 17 grupos; llevan ya mil 300 muertes”, Periódico Excelsior, 26 de noviembre de 2011. Información disponible en el sitio de Internet [http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id\\_notas=770569](http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_notas=770569) consultado el 3 de octubre de 2012.

más que la siembra de productos agrícolas como el maíz, el tomate u otros. El rezago social también contribuye a hacer predominante una situación: el reclutamiento de niños y jóvenes para delinquir y operar en organizaciones criminales.

Las pandillas juveniles constituyen un brazo armado para los cárteles de la droga. El narcotráfico es una actividad que se aprovecha de la situación vulnerable en la que se encuentran algunos niños, niñas y jóvenes para explotarlos económicamente. Los niños involucrados en esta red son ocupados de la siguiente manera: los más pequeños trabajan como vigilantes, los más grandes se ocupan del traslado de la droga, y a partir de los 16 años de edad empiezan a ser contratados como sicarios. A las niñas generalmente las ocupan en actividades como el empaquetamiento de la droga. Actualmente, las organizaciones criminales también asignan las tareas a los niños/as de acuerdo a sus capacidades y habilidades, sin importar que edad tengan.<sup>91</sup> Los pagos que reciben por realizar estas actividades varían, según el cártel que los reclute, pero se estima que pueden ir desde los 3,000 hasta los 12,000 mil pesos mensuales, de acuerdo con las actividades que realicen.

Estimaciones de la Red por los Derechos de la Infancia en México señalan que en Guerrero al menos durante el año 2009 hubo un incremento considerable de niños y jóvenes de entre 12 y 17 años de edad detenidos en operativos contra la delincuencia organizada. Estos operativos propiciados por la SEDENA y la SEMAR reportan que en el 2008 fueron 14 niños/as detenidos, mientras que para el 2009 se elevó a 48. La policía federal, por su parte, reportó de 2008 a 2010 un total de seis niños/as detenidos en operativos.<sup>92</sup>

**Cuadro 8. Número de niños/as detenidos en operativos militares contra la delincuencia organizada en Guerrero (2007-2010).**

<b>AÑO</b>	<b>SEDENA</b>	<b>SEMAR</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2007</b>		1	1
<b>2008</b>	14		14
<b>2009</b>	47	1	48
<b>2010 (enero-mayo)</b>	12	1	13

Fuente: Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Red por los Derechos de la Infancia en México, México, 2011, p, 38.

<sup>91</sup> Geremia, Valeria, Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Red por los Derechos de la Infancia en México, México, 2011, p, 37

<sup>92</sup> *Ibíd.*, p, 38.

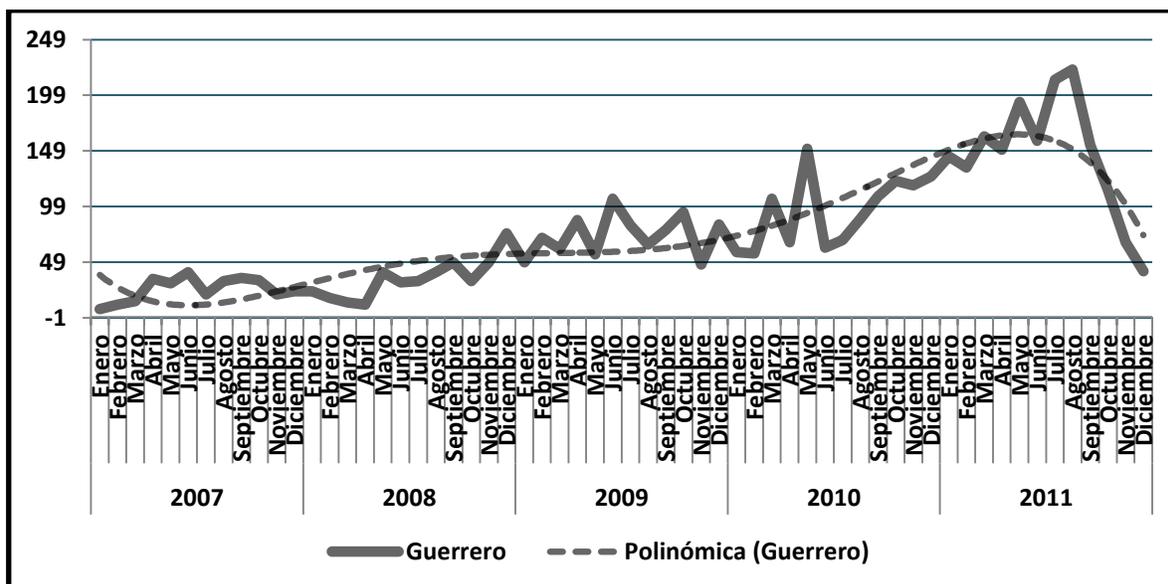
Por otra parte, uno de los delitos que constituye un indicador de la violencia que se vive en Guerrero, son los múltiples homicidios vinculados al crimen organizado. En la gráfica 16 se puede observar que en total del periodo del 2007 al 2011, en Guerrero han ocurrido 4,474 ejecuciones vinculadas con el crimen organizado, esto según los datos oficiales registrados en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y en la Procuraduría General de la República (PGR). Lo anterior representa en promedio alrededor de 75 ejecuciones por mes. En agosto de 2011 se alcanzó el punto máximo de este delito, registrándose un total de 222 ejecuciones.

En este periodo, la violencia ligada al crimen organizado tuvo un incremento a partir de 2009. Los meses en los que se han registrado más ejecuciones son: junio de 2009 (106), mayo de 2010 (151), marzo de 2011 (162), y finalmente agosto de 2011 con 222 muertes.

Al respecto de los homicidios relacionados con el crimen organizado, es preciso señalar que las organizaciones locales en Guerrero, por lo regular, hacen uso frecuente de la violencia para hacer notar su presencia o bien para intimidar a sus rivales. La violencia se ve reflejada en el alto índice de los homicidios, en Guerrero este fenómeno se comete de manera espectacular, regularmente los criminales torturan a sus víctimas y posteriormente abandonan los cuerpos en lugares públicos dejándoles un mensaje.

Sin duda, este problema implica nuevos desafíos y retos para los gobiernos estatales y municipales, específicamente para las autoridades competentes en seguridad pública y procuración de justicia, ya que esta situación ha mermado la tranquilidad y la calidad de vida de los guerrerenses, así como el desarrollo económico, político y social.

Gráfica 16. Homicidios relacionados con la delincuencia organizada en Guerrero (2007-2011).



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Base de Fallecimientos por Presunta Rivalidad Delincidencial del SESNSP (diciembre 2006 a diciembre 2010), cifras de la base publicada por la PGR (enero a septiembre de 2011).

### 3.5 Percepción sobre inseguridad

De acuerdo con Rafael Ruiz Harrell, la percepción de inseguridad pública nace de dos fuentes: 1) sensación de temor al enfrentar un peligro imprevisible y, 2) indefensión, es decir, saber que sólo se cuenta con la propia fuerza para defenderse, porque nadie está dispuesto a protegernos. El crimen es la principal causa de la sensación de inseguridad, mientras que la negligencia, la incompetencia y la corrupción en el sistema de justicia generan la indefensión.<sup>93</sup>

El aumento de los delitos que se cometen con uso de violencia incrementa la percepción de inseguridad entre la sociedad, es decir el temor al que se enfrentan los ciudadanos de ser posibles víctimas del crimen.

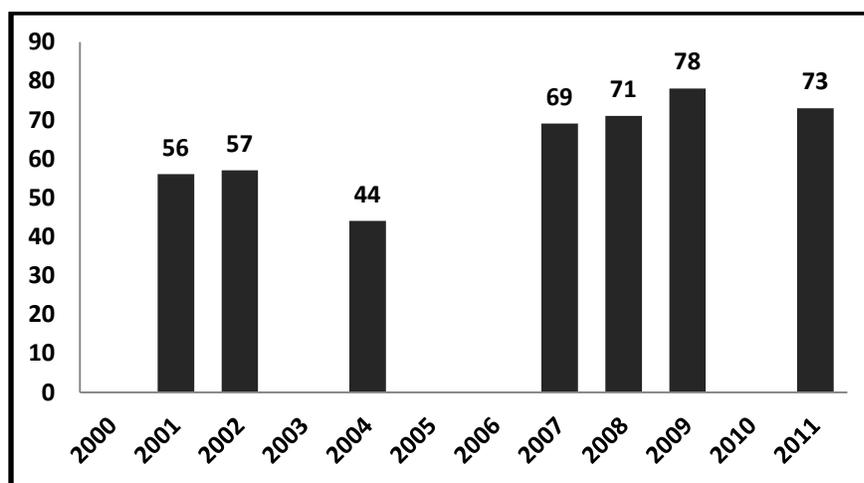
Lo anterior, resulta grave ya que conduce a la población a modificar sus hábitos y estilos de vida. En México, en la mayoría de las entidades federativas, de acuerdo con las encuestas realizadas por el ICESI, las personas coinciden en que han modificado hábitos como el dejar de salir de noche, no realizar viajes de distancias largas, dejar de utilizar dinero en efectivo, no utilizar joyas u otros objetos de valor, dejar de utilizar taxis y otros transportes públicos, entre otros.

<sup>93</sup> Ruiz Harrell, Rafael, Justicia y seguridad pública en el Distrito Federal (diagnóstico, factores, sugerencias), en Gaceta, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2001, p. 85.

La gráfica 17 muestra el comportamiento de la percepción de inseguridad entre la población de Guerrero, del año 2000 al 2011. La sensación de inseguridad, lamentablemente, ha ido en aumento, siendo el 2009 el año en el que la gente se sintió más insegura, registrando un 78 por ciento; mientras que 2011 muestra una ligera disminución al respecto con un 73 por ciento.

Por el contrario el año en el que se percibió menos inseguridad fue el 2004, sólo un 44 por ciento de la población mencionó si sentirse insegura, esto es relevante comparado con los demás años.

**Gráfica 17. Porcentaje de población que percibe inseguridad en Guerrero (2000-2011).**



Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas sobre inseguridad realizadas por el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, A.C. (ICESI), y por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) durante 2011. Nota: De los años 2000, 2003, 2005, 2006 y 2010, no existe información relativa a la percepción de inseguridad estatal.

Otra causa por la cual la población percibe inseguridad radica en la confianza que sienten hacia las autoridades, específicamente en la policía, como se mencionó en el capítulo pasado, ésta funge como el principal vínculo entre la ciudadanía y la propia autoridad. En la policía descansa el desempeño real o percibido de las autoridades responsables de garantizar la seguridad pública.<sup>94</sup>

En México, desafortunadamente, las corporaciones policiales son instituciones que no gozan de plena confianza pública. Esto se refleja en las encuestas realizadas, tanto por el ICESI como por el INEGI, sobre inseguridad pública y victimización.

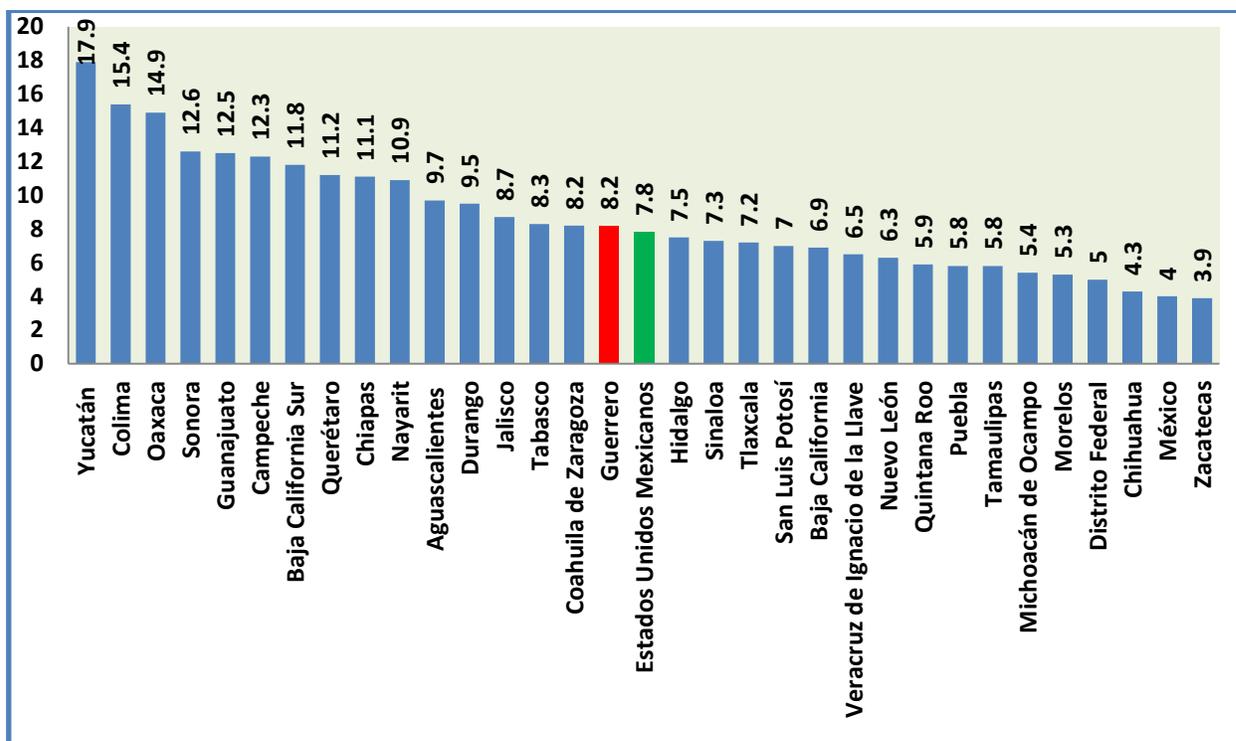
Durante el 2010, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2011, el 7.8 por ciento de los mexicanos manifestó tener mucha

<sup>94</sup> Op. cit., Seguridad y Justicia Penal en los estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México, 2012, p. 22.

confianza en la policía, el 22.7 por ciento dijo tener algo de confianza, el 43.7 por cierto poca confianza, mientras que el 25.7 por ciento dijo no tener nada de confianza.

Guerrero manifestó un porcentaje de 8.2 por ciento de confianza en la policía, colocando a la entidad por encima de la media nacional de 7.8 por ciento.

**Gráfica 18. Porcentaje de población que manifiesta tener mucha confianza en la policía en 2010, por entidad federativa.**



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de la ENVIPE 2011, INEGI.

### 3.6 Impactos de la inseguridad: La economía, el principal sector afectado

El Estado de Guerrero ha fincado su desarrollo y estructura económica en la actividad turística, principalmente en la zona costera de Acapulco y de Zihuatanejo. Estas zonas han forjado como principal actividad económica el comercio, junto con el auge del sector restaurantero y hotelero.

Datos del INEGI señalan que el 76.39 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) estatal se genera de actividades terciarias. De éstas un 21.91 por ciento corresponde a actividades del comercio,

restaurantes y hoteles; le siguen los transportes, correos, servicios financieros e inmobiliarios, así como de las actividades secundarias y primarias.<sup>95</sup>

Sin embargo, también Guerrero muestra un rezago a nivel nacional, en general la entidad sólo aporta el 1.5 por ciento al PIB nacional, ubicándose en el lugar número 22, de las 32 entidades federativas. Por otro lado, cuenta con 127,978 unidades económicas, que representan apenas el 3.4 por ciento del país, empleando a 417,380 personas que son el 2.1 por ciento del personal ocupado en México.

Durante el 2011, Guerrero registró un 60.4 por ciento en su tasa neta de participación económica, ocupando el décimo lugar a nivel nacional. Un 50.7 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA)<sup>96</sup> laboraba en el sector terciario, mientras que un 35.7 por ciento en actividades primarias, y un 13.4 por ciento en actividades secundarias.

Respecto a la inversión, es una entidad que no ha mostrado mayor desarrollo, la inversión extranjera es baja, representa apenas el 0.1 por ciento, ocupando el lugar número 29 a nivel nacional. Entre el 1° de enero de 1999 y el 30 de junio de 2011, Guerrero recibió 150.7 millones de inversión extranjera directa. Los países con mayor participación fueron: Estados Unidos de América, Suiza, Luxemburgo, España y Canadá. Las inversiones se realizan principalmente en los sectores económicos de los servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles y la construcción.<sup>97</sup>

A pesar de la importancia económica de la entidad, generada por sus atracciones turísticas, también tiene fuertes contrastes de desarrollo social, educativo, de salud, y actualmente de

---

<sup>95</sup> El sector económico se divide en: 1) Actividades primarias: agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza. 2) Actividades secundarias: minería, construcción y electricidad, agua y gas, industrias manufactureras. 3) Actividades terciarias: comercio, restaurantes y hoteles (Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas); transportes e información en medios masivos; servicios financieros e inmobiliarios; servicios educativos y médicos; actividades del Gobierno. Disponible en el sitio de Internet del INEGI <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/economia/default.aspx?tema=me&e=12> consultado el 1 de septiembre de 2012.

<sup>96</sup> La PEA se refiere a todas las personas en edad de trabajar, o contaban con una ocupación durante el período de referencia o no contaban con una, pero estaban buscando emplearse con acciones específicas. Información disponible en “Guía de conceptos, uso e interpretación de la Estadística sobre la Fuerza Laboral en México”, INEGI, México, 2002, p. 3.

<sup>97</sup> Perspectiva estadística Guerrero, diciembre 2011. Disponible en el sitio de Internet del INEGI <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/perspectivas/perspectiva-gro.pdf> consultado el 14 de febrero de 2012.

seguridad. La inseguridad propiciada en los últimos años ha afectado a los sectores que son la principal fuente de ingresos para el Estado, como el turismo y el comercio. Al no garantizar seguridad, la afluencia turística disminuye y por lo tanto los ingresos también, no se generan las condiciones necesarias para el desarrollo pleno de una buena economía tanto para el Estado como para los habitantes.

Por ello, el gobierno actual de esta entidad ha puesto en marcha programas como “Todos por Acapulco”, del cual se habla más adelante, pero tiene como uno de sus objetivos recuperar la imagen turística del puerto para atraer visitantes.

### **3.7 Medidas para reducir la inseguridad: Operativo Guerrero Seguro**

Debido al incremento de la violencia y la inseguridad, el gobernador del Estado Ángel Aguirre Rivero, en coordinación con el gobierno federal, implementó el Operativo Guerrero Seguro. Este se puso en marcha el 10 de octubre de 2011 y sigue en operación hasta la fecha, participan elementos de la Policía Federal, SEDENA y SEMAR.

El principal objetivo del operativo es disminuir los índices delictivos, haciéndole frente al problema mediante la recuperación de espacios públicos de recreación y apoyo a la educación de los jóvenes, con el fortalecimiento del programa “Escuela Segura”<sup>98</sup> que opera en más de 750 escuelas del Estado de Guerrero, en las que estudian más de 76 mil alumnos. La puesta en marcha de la Operación Coordinada “Guerrero Seguro”, también integra las siguientes acciones: la contención y debilitamiento del crimen, el fortalecimiento institucional local, atención al problema de seguridad en las escuelas y la reconstrucción del tejido social. A la vez que, el gobernador Ángel Aguirre estableció que en el pacto se atenderían los rubros económicos y sociales, como la creación de empleos y atención a la salud.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> El objetivo del programa “Escuela Segura” es tener espacios libres de violencia, adicciones y delincuencia, con el fortalecimiento del desarrollo integral de los alumnos. Fomenta la participación de la comunidad escolar, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la sociedad civil y además establece vínculos con otros programas de la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Desarrollo Social. Este programa es de carácter nacional y está dirigido a escuelas de educación básica, ubicadas en zonas con presencia de violencia, delincuencia y adicciones. Disponible en el sitio de Internet <http://www.presidencia.gob.mx/programas-servicios/escuela-segura/> consultado el 20 de octubre de 2012.

<sup>99</sup> Mensaje a medios sobre seguridad en el Estado de Guerrero, disponible en el sitio de Internet de la Presidencia de la República <http://www.presidencia.gob.mx/2011/10/mensaje-a-medios-sobre-seguridad-en-el-estado-de-guerrero/> consultado el 1 de septiembre de 2012.

De esta forma, elementos de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina y de Seguridad Pública a través de la Policía Federal, trabajan en el Operativo Guerrero Seguro bajo los siguientes ejes de acción:

1. *Despliegue territorial con patrullajes.* Se realizan en distintos municipios de la entidad, las 24 horas del día, con la finalidad de disminuir los delitos que más impactan la vida cotidiana (robo, riñas, pandillerismo, extorsión, entre otros), y aquellos vinculados al crimen organizado.
2. *Fortalecimiento institucional y escalamiento de las capacidades.* Para que las autoridades locales tomen todas las medidas necesarias para depurar y fortalecer sus cuerpos policiales, las corporaciones de seguridad y procuración de justicia deberán someterse a la evaluación de Control de Confianza.
3. *Mayores recursos para la seguridad.* El presupuesto asignado se destinará prioritariamente a la depuración, reclutamiento, equipamiento y certificación de las corporaciones de seguridad pública.
4. *Corredores seguros.* Se realizan patrullajes y vigilancia las 24 horas del día que cubren las vías de desplazamiento, autopistas, ingreso y salidas de Acapulco y zonas aledañas, para que la población y los turistas lo hagan de manera segura.
5. *Centro de emergencia y reacción inmediata.* Con el uso de tecnologías y personal especializado, se fortalecen las operaciones del Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo C4, y Subcentro, que operan en el Municipio de Acapulco; con la finalidad de que la población pueda denunciar actos delictivos de manera anónima.
6. *Revisión de centros de diversión para detención y prevención de actividades ilícitas.* Se realizan operativos en bares, cantinas, billares, casinos y demás giros de riesgo.
7. *Atención integral al secuestro, extorsión y cobro de piso.* El operativo hace especial énfasis en el combate de éstos delitos, a través de sistemas como Plataforma México.
8. *Unidades de inteligencia con el objetivo de desarticular la estructura de todas las organizaciones criminales que operan en Guerrero.* Se cuenta con el respaldo de operaciones de Fuerzas Federales para la desarticulación de grupos criminales.

9. *Recuperación del tejido social.* Se fortalecerá el Programa “Escuela Segura”, con el fin de hacer más eficaz la prevención de delitos. Asimismo, se optimizarán acciones e inversiones en los programas sociales para la recuperación de espacios públicos y la atención a las adicciones. De igual forma, se brinda atención al programa de Apoyo al Desarrollo Humano Integral, con el objetivo de mejorar la convivencia social.

10. *Evaluación y Seguimiento.* Mediante la instalación de una mesa de trabajo con la participación ciudadana se evaluarán las acciones, dando un seguimiento a los indicadores que permitan medir el impacto del operativo.<sup>100</sup>

Con estas acciones se pretende que haya lugar para el fortalecimiento de las policías locales, que se destinen mayores recursos en materia de seguridad, que exista la creación de corredores seguros y de centros de emergencia y reacción inmediata. En el siguiente cuadro se muestran los resultados de dicho operativo durante los primeros cinco meses de funcionamiento.

**Cuadro 9. Resultados del Operativo Guerrero Seguro (Octubre 2011-Marzo 2012).**

<b>Personas detenidas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 489 personas vinculadas a distintos grupos delictivos que operaban, sobre todo, en el puerto de Acapulco.</li> </ul>
<b>Denuncias anónimas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 21,864 denuncias procedentes.</li> </ul>
<b>Vehículos recuperados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 364 vehículos</li> </ul>
<b>Armas decomisadas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 31 armas largas</li> <li>• 70 cortas</li> <li>• 137 armas blancas</li> <li>• 8 granadas</li> <li>• 3,625 cartuchos útiles</li> <li>• 96 cargadores.</li> </ul>
<b>Droga decomisada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 143 mil 716 kilos de marihuana</li> <li>• 1,650 envoltorios de marihuana</li> <li>• 453 gramos de cocaína</li> <li>• 1,609 envoltorios de cocaína</li> <li>• 117 dosis de cocaína</li> <li>• 27 envoltorios de heroína.</li> </ul>

Fuente: SSPF detalla resultados de Operativo Guerrero, 5 de marzo de 2012, Periódico El Universal, disponible en el sitio de Internet <http://www.eluniversal.com.mx/notas/834197.html> consultado el 3 de septiembre de 2012.

<sup>100</sup> Op. cit., Mensaje a medios sobre seguridad en el Estado de Guerrero, disponible en el sitio de Internet de la Presidencia de la República <http://www.presidencia.gob.mx/2011/10/mensaje-a-medios-sobre-seguridad-en-el-estado-de-guerrero/> consultado el 1 de septiembre de 2012.

Por su parte, los presidentes municipales han acudido al gobierno estatal para solicitar apoyo y enfrentar la inseguridad. Por ejemplo, en Acapulco, uno de los municipios más afectados por la violencia, el presidente municipal Manuel Añorve Baños solicitó apoyo presupuestario al gobierno del Estado para adquirir más patrullas e instalar cámaras de vigilancia en el puerto, así como para extender la colocación de botones de seguridad policial a todas las escuelas. Además, otra medida que han tomado los alcaldes, para reducir el problema, consiste en aumentar los salarios de los elementos de la policía, así como brindarles una mayor capacitación.

## **Conclusiones**

Este capítulo muestra aspectos fundamentales a tomar en cuenta en la modificación de la estrategia de seguridad, que contribuya a disminuir la delincuencia tanto común como organizada. En primer lugar, es importante que los recursos destinados a las tareas de seguridad y procuración de justicia, logren administrarse de la forma más correcta para priorizar en programas y acciones concretas que logren debilitar aquellos delitos que causan más daño a la sociedad. Una manera de poder identificar cuáles son esos delitos en los que las autoridades deben poner especial énfasis, es mediante la percepción de inseguridad entre la población. Esta es la razón de la importancia de las encuestas de victimización y percepción de inseguridad, las autoridades deben tomarlas en cuenta y generar al mismo tiempo mecanismos que generen una base estadística de datos oficiales, en los tres niveles de gobierno.

Como pudo notarse en las gráficas presentadas de la incidencia delictiva en Guerrero, ésta entidad es una de las más asediadas por delitos del fuero común y más grave aún por aquellos propiciados por el crimen organizado. En ese sentido, es importante nuevamente recalcar que las autoridades estatales y municipales se fortalezcan en cuanto a sus policías, recursos financieros, niveles de confianza, etc. Dados los grandes vacíos y debilidades que padecen los gobiernos estatales y municipales, es frecuente que recurran al auxilio por parte del gobierno federal, como ha sucedido en Guerrero. Esta situación ha llevado a la implementación del Operativo Guerrero Seguro, como una medida de hacerle frente al crimen propiciado en varios municipios de la entidad. Sin embargo, es importante cambiar este paradigma, hacer un cambio en la estrategia de seguridad, en algunos casos la implementación de los operativos no garantiza la disminución delictiva, por el contrario se generan episodios de grave violencia.

## Capítulo IV

### Seguridad pública en tres municipios del Estado de Guerrero: Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo y San Luis Acatlán (2000-2011)

*“Son 70 años —podrían ser 500— de abandono, discriminación, desconfianza, injusticia y pobreza. Son razones para comprender la desesperación prevaleciente en otro rincón más del México bronco (Guerrero)”.*

*José Cárdenas*

Este capítulo tiene como finalidad dar a conocer la incidencia delictiva de tres municipios del Estado de Guerrero, que son: Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo y San Luis Acatlán. Lo anterior tiene como objetivo ofrecer un panorama local más completo y observar que las conductas delictivas varían en las distintas regiones que conforman la entidad.

El municipio de Acapulco, por ejemplo, muestra altos índices delictivos tanto del fuero común como de aquellos propiciados por el crimen organizado. Esto ha convertido al puerto en una de las zonas más inseguras y violentas de la república en los últimos tres años, lo cual constituye un grave problema pues este lugar es uno de los principales destinos turísticos del país. Por ello, el gobierno federal en coordinación con las autoridades estatales y municipales han tomado medidas al respecto, implementado operativos y programas (Operativo Guerrero Seguro y Todos por Acapulco) que contribuyan a mejorar la seguridad del municipio y zonas aledañas.

La capital de Guerrero, el municipio de Chilpancingo, ubicado en la región centro de la entidad, también se ha visto afectado por delitos tanto del fuero común como del fuero federal. Aquí, al igual que en Acapulco, la población percibe altos niveles de inseguridad y a causa de ello han tomado medidas como dejar de salir tan noche o a lugares lejanos, por lo que los sectores hoteleros, restauranteros, y sobre todo los centros nocturnos de diversión se han visto afectados económicamente. En esta zona también se encuentra funcionando el Operativo Guerrero Seguro con la finalidad de disminuir la inseguridad.

Finalmente, San Luis Acatlán es uno de los 10 municipios que se caracteriza por regirse por usos y costumbres de los pueblos indígenas en Guerrero. Este lugar opera y funciona bajo su Sistema de

Seguridad y Justicia Comunitaria en donde actúa la Policía Comunitaria. Este sistema se integra por 65 comunidades, de las cuales 21 pertenecen a este municipio. Aquí los índices delictivos corresponden casi en su totalidad al fuero común, la delincuencia organizada no es un fenómeno que se propicie como en los municipios anteriores, sin embargo si ha existido un caso que se describe en su presente apartado.

## **4.1 Acapulco de Juárez**

### **A) Incidencia delictiva (delitos del fuero común)**

En el municipio de Acapulco la incidencia delictiva ha tenido un comportamiento variado, mostrando tanto aumentos como disminuciones. En el lapso comprendido entre los años 2000 a 2011, la mayoría de los delitos del fuero común tuvieron incrementos. Los delitos que más se cometieron fueron los robos; le siguen otros delitos (amenaza, estupro y resto de delitos), las lesiones, el daño en las cosas, el homicidio, y finalmente los delitos sexuales.

Asimismo durante este periodo han estado en turno cuatro presidentes municipales, entre los que destaca Zeferino Torreblanca Galindo, quien fue alcalde de este municipio de 1999 a 2002, y años más tarde se convertiría en gobernador del Estado.

Los presidentes municipales de Acapulco en este lapso han sido los siguientes:

- Zeferino Torreblanca Galindo (1999 – 2002)
- Alberto López Rosas (2002 – 2005)
- Félix Salgado Macedonio (2005 – 2007)
- Manuel Añorve Baños (2007 – 2010)<sup>101</sup>

Los delitos que han ido aumento son los siguientes: el daño en las cosas, el homicidio, el robo y otros delitos. Por su parte, los delitos que han mostrado tanto un incremento como una disminución son los delitos sexuales y las lesiones. En las siguientes gráficas puede apreciarse dicho comportamiento.

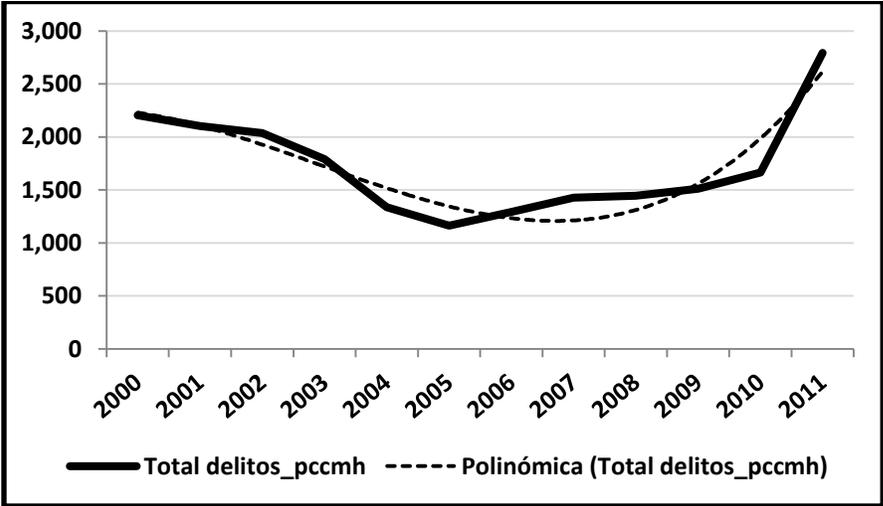
---

<sup>101</sup> Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de Guerrero, Acapulco de Juárez. Disponible en el sitio de Internet <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/guerrero/municipios/12001a.htm> consultado el 17 de septiembre de 2012.

En primer lugar, el número de delitos totales cometidos en Acapulco por cada 100 mil habitantes ha ido en crecimiento. Del periodo del 2000 al 2005 habían mostrado bajas significativas pasando de 2,204 averiguaciones previas a 1,162 por cada 100 mil habitantes.

Sin embargo, durante los mandatos de Félix Salgado Macedonio y Manuel Añorve, como alcaldes de este puerto, en el lapso de 2005 a 2010 aumentan a aproximadamente 1,662 casos registrados. Pero tan sólo en un año, de 2010 a 2011 los delitos totales cometidos aumentan a más del doble, registrando así 2,793 delitos totales cometidos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 19. Total de Delitos cometidos en Acapulco por cada 100 mil habitantes 2000-2011.**



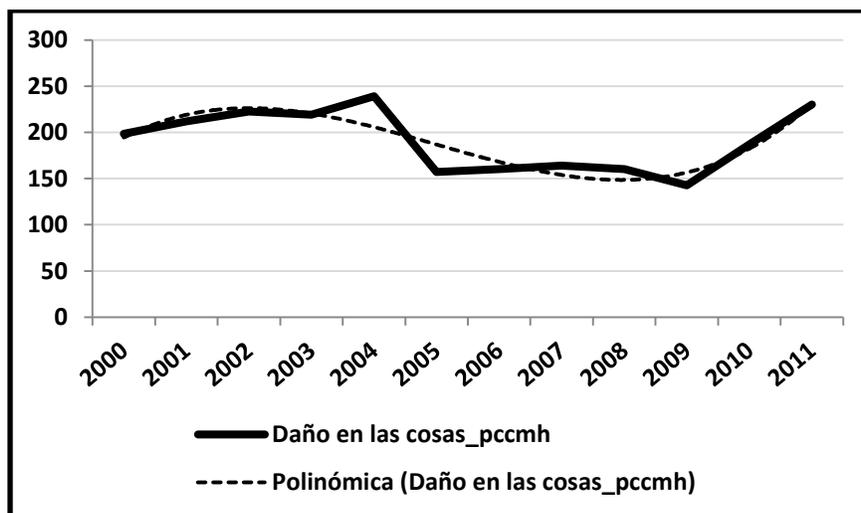
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Daño en las cosas

En Acapulco el delito de daño en las cosas se mantuvo en altos índices, entre el año 2000 y 2004, en las alcaldías de Zeferino Torreblanca y Alberto López Rosas, éstos se encontraron aproximadamente entre las 198 y 239 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes.

Cabe señalar que entre 2004 y 2005 estos delitos tuvieron una disminución registrando 157 casos. A partir de ese año y hasta 2009 se mantuvieron por encima de los 140 casos; pero de 2010 a 2011 el daño en las cosas aumenta en un 60 por ciento, registrando aproximadamente 230 averiguaciones por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 20. Delito de daño en las cosas por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



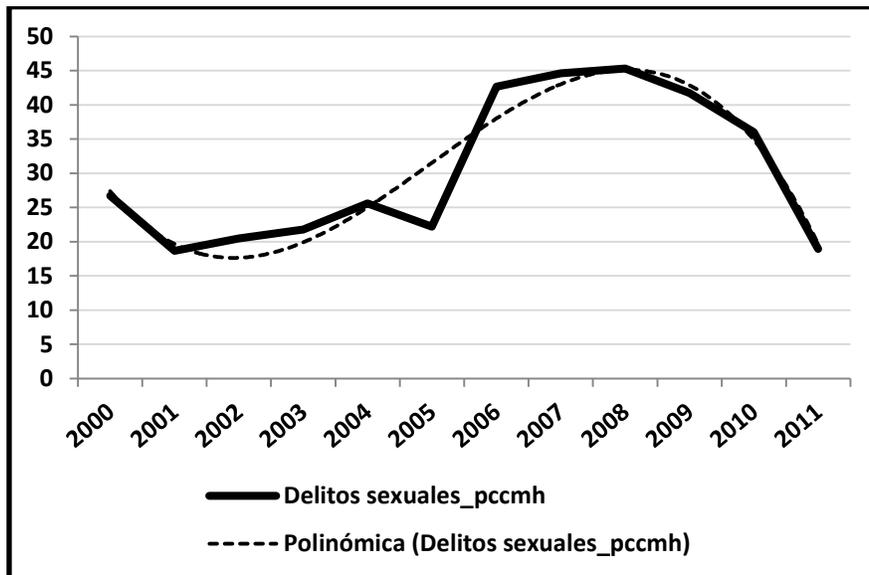
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Delitos sexuales

En lo que respecta a los delitos sexuales en el municipio de Acapulco, en el periodo del 2000 al 2005, durante las alcaldías de Zeferino Torreblanca y Alberto López Rosas se mantuvieron por encima de los 20 casos por cada 100 mil habitantes.

Posteriormente, ya en la gestión de Félix Salgado, entre 2005 y 2006 estos delitos aumentan el doble registrando alrededor de 45 casos hasta el año 2008. A partir de ese año, y durante el gobierno de Manuel Añorve como alcalde vuelven a disminuir colocándose por debajo de los niveles de principios del periodo registrando alrededor de 18 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes por este delito.

**Gráfica 21. Delitos sexuales por cada cien mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

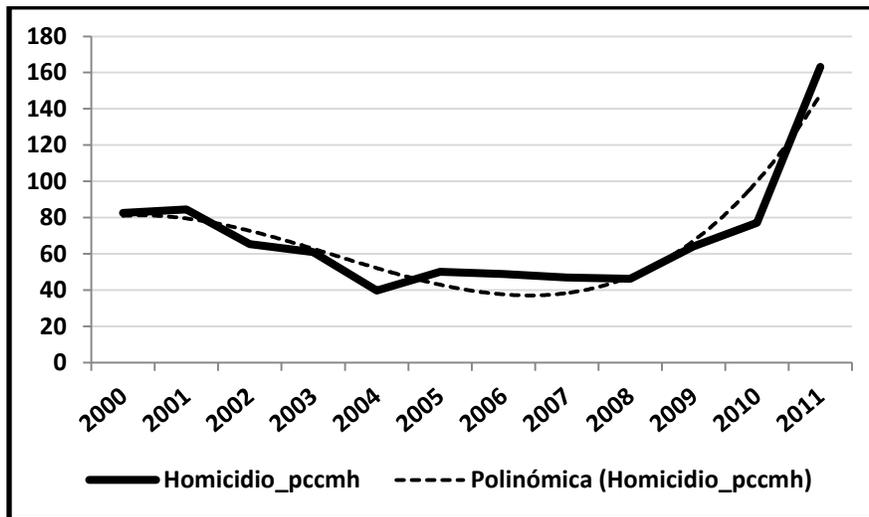
## ■ Homicidio

Como se mencionó en el capítulo anterior, Guerrero es una de las entidades federativas en las que se registran altos niveles de homicidios. Acapulco es uno de los municipios en los cuáles se ha presenciado una ola de violencia e inseguridad, ello se refleja a través de los homicidios registrados.

Durante las gestiones de Zeferino Torreblanca y Alberto López Rosas, del año 2000 al 2004, los homicidios fueron a la baja, pasando de 83 a 40 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes. Entre el año 2004 y 2008, entre las gestiones de Salgado Macedonio y Manuel Añorve, éstos se mantuvieron por encima de las 40 averiguaciones, sin embargo de ahí y hasta 2010 incrementaron a 77 averiguaciones aproximadamente por cada 100 mil habitantes.

Entre el año 2010 y 2011 los homicidios aumentaron en Acapulco en más del 100 por ciento con respecto al periodo anterior, registrando para 2011, 163 homicidios por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 22. Homicidios por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



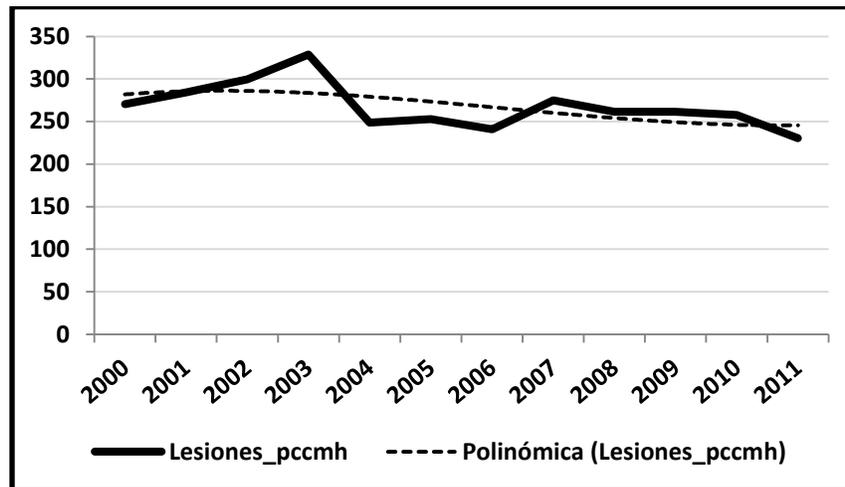
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Lesiones

En general, las lesiones han reflejado altos índices en todo el periodo comprendido del 2000 al 2011. Analizando por lapsos el comportamiento que ha tenido este delito, se puede apreciar en la siguiente gráfica que del año 2000 al 2003, en la alcaldía de Zeferino Torreblanca, éstas aumentaron pasando de 270 a 329 casos por cada 100 mil habitantes.

De ahí en adelante, durante las otras tres gestiones municipales, las lesiones muestran ligeras disminuciones, hasta 2006 se registraron 241 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes. De este año y hasta 2011 disminuyen ligeramente a alrededor de 230 casos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 23. Lesiones por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

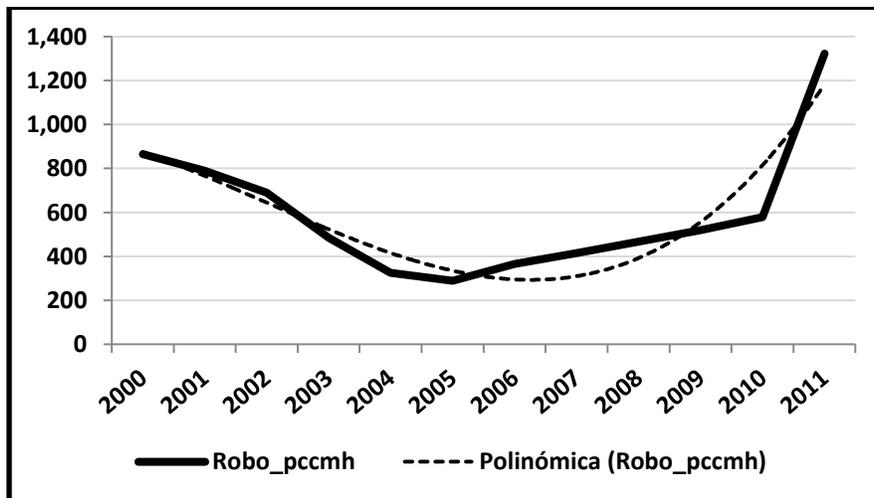
## ■ Robo

Particularmente este delito en el municipio de Acapulco ha mostrado tanto disminuciones como aumentos en grandes escalas. En la primera mitad del lapso comprendido entre 2000 y 2011, es decir de 2000 a 2005, el robo mostró disminuciones favorables, pasando de 865 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes a 289; esto durante las gestiones como alcaldes de Zeferino Torreblanca y Alberto López Rosas.

Sin embargo, éste delito vuelve a tener un aumento considerable de 2005 a 2010, registrando para este último año 578 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes.

Llama la atención el incremento que este delito vuelve a presentar en tan sólo un año, entre 2010 y 2011 aumentan a más del 100 por ciento, pasando a 1,322 robos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 24. Robos por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



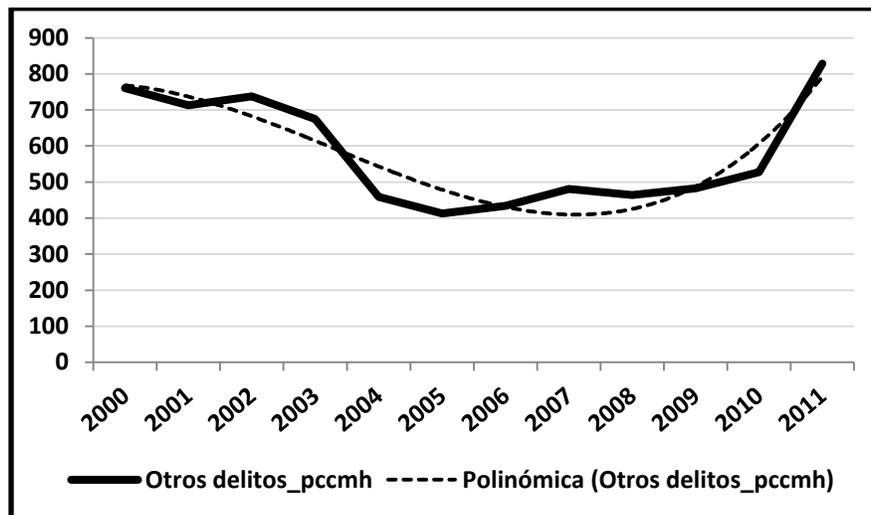
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Otros delitos (amenaza, estupro, y demás delitos)

Los otros delitos (amenaza, estupro, y demás delitos) muestran un comportamiento similar al robo. En el periodo del año 2000 al 2005, en las gestiones de Zeferino Torreblanca y Alberto López Rosas, muestran importantes disminuciones pasando de 760 a 413 casos por cada 100 mil habitantes.

A partir de ese año y hasta 2010, ya en las administraciones de Félix Salgado y Manuel Añorve, aumentan a aproximadamente 530 las averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes. Pero entre 2010 y 2011 incrementan de manera drástica registrando alrededor de 830 casos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 25. Otros delitos por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

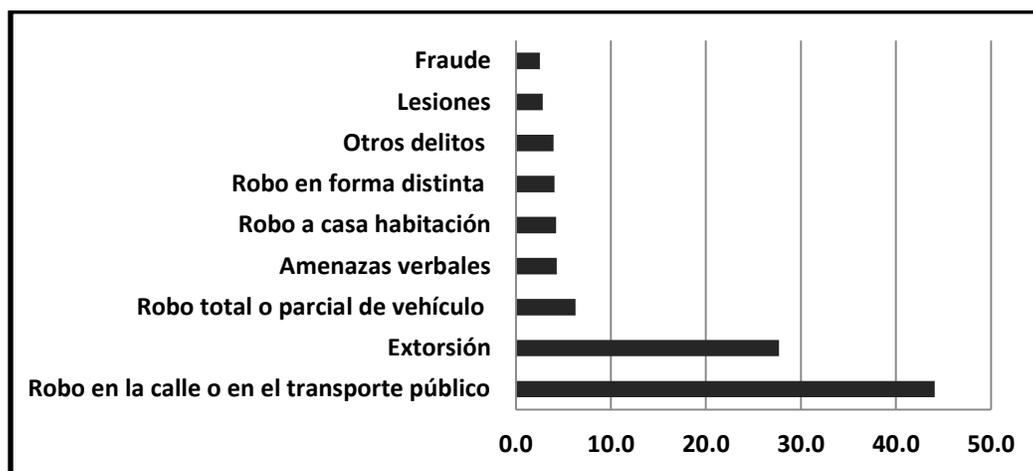
En el anexo número cuatro se pueden consultar las gráficas, en números totales, por cada uno de los delitos cometidos en Acapulco, con la finalidad de tener la dimensión total de la incidencia delictiva en el municipio.

## ■ Conductas delictivas con mayor frecuencia

La ENVIPE 2011 reveló que durante el año 2010 en Acapulco las conductas delictivas reportadas con mayor frecuencia fueron el robo o asalto en la calle o transporte público (44.1%), y la

extorsión (27.7%), mientras que las que presentaron menor índice fueron las lesiones (2.8%) y el fraude (2.5%), cómo puede apreciarse en la siguiente gráfica.

**Gráfica 26. Conductas delictivas reportadas con mayor frecuencia en Acapulco, 2010 (porcentaje de población).**



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENVIPE, 2011, INEGI.

## B) Crimen organizado

La actividad delictiva más fuerte que se registra en Acapulco vinculada al crimen organizado es el narcotráfico, pero lo es aún más la modalidad del narcomenudeo. El puerto de Acapulco constituye un punto estratégico para la entrada y salida de drogas en el país. Es un lugar clave para la recepción de drogas como la cocaína, procedente de Sudamérica de países como Colombia, Venezuela, Brasil, e incluso de China. La droga atraviesa una ruta por países de Centroamérica hasta llegar a territorio mexicano, y posteriormente es trasladada a Estados Unidos. De esta manera, Guerrero y específicamente Acapulco, se ha convertido en una zona disputada por los cárteles que operan en esa entidad para poder tener el control del narcotráfico, desatando al mismo tiempo una ola de violencia.<sup>102</sup>

El principal cártel que opera en este municipio es el Cártel Independiente de Acapulco (C.I.D.A), y la principal organización criminal local que actúa es la de “La Barredora”, grupos delictivos que la

<sup>102</sup> Leticia Robles De La Rosa, “Los 27 caminos de la droga en México”, Periódico Vanguardia, 14 febrero 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://www.vanguardia.com.mx/los27caminosdeladrogaenmexico-650617.html> consultado el 17 de septiembre de 2012.

vez son rivales. En Acapulco la violencia ligada al crimen organizado se originó a raíz de la presencia del cártel de los Beltrán Leyva, quienes se desprendieron del cártel de Sinaloa y comenzaron a asentarse en este territorio. Así, extendieron su poder mediante Édgar Valdez Villarreal alias “La Barbie”, quien después también se convertiría en rival de los Beltrán Leyva a raíz del abatimiento de Arturo Beltrán Leyva, alias “El Barbas”. En esta pugna también entró el cártel de la Familia Michoacana que también buscó el control de éste y otros municipios, sobre todo de las regiones de la Costa Grande y de Tierra Caliente.<sup>103</sup>

Esta ola de violencia desatada en la lucha por controlar el territorio clave en el manejo de las rutas marítimas y terrestres del trasiego de droga, y de otros ilícitos como la extorsión, se ha hecho notar de una forma espectacular a través de cartulinas o mantas que las organizaciones delictivas han dejado sobre los cuerpos de sus víctimas, a las que en ocasiones mutilan; ésta práctica se ha hecho común en los últimos años. Los mensajes sirven como forma de propaganda o como mecanismo para forjar reputación, pues estos grupos necesitan del uso intensivo de la violencia para que al menos sus rivales estén conscientes de su gran capacidad de ejercer violencia.<sup>104</sup>

Además se ha detectado que el crimen organizado se vale del pandillerismo existente en esta zona para reforzar sus actividades ilícitas. En el municipio de Acapulco de Juárez se tiene el registro de que existen al menos 100 bandas juveniles, entre las que se encuentran los “Sureños 13”, “Galenos 18”, “Los Norteños”, “Los Garrobos” y “Zapata 18”, las cuales tienen su principal centro de operación en escuelas primarias, secundarias y preparatorias, así como en las colonias de la periferia.<sup>105</sup> Estas pandillas, se dedican principalmente a la venta de drogas al menudeo en las escuelas, pero también se dedican al robo a transeúntes.

Un indicador que refleja los altos niveles de violencia en el municipio de Acapulco son los homicidios vinculados al crimen organizado. Un informe del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., señala que dentro de las 50 ciudades más violentas durante el 2011, Acapulco se situó en cuarto lugar, con una tasa de 128 homicidios por cada 100 mil

---

<sup>103</sup> La guerrilla y el narco en Guerrero en los últimos 50 años, CNN México, 30 de enero de 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://www.cnn.mx/nacional/2011/01/30/la-guerrilla-y-el-narco-en-guerrero-en-los-ultimos-50-anos> consultado el 20 de octubre de 2012.

<sup>104</sup> Guerrero Gutiérrez, Eduardo, “Violencia y mafias”, Revista Nexos, número 405, septiembre 2011, p. 56.

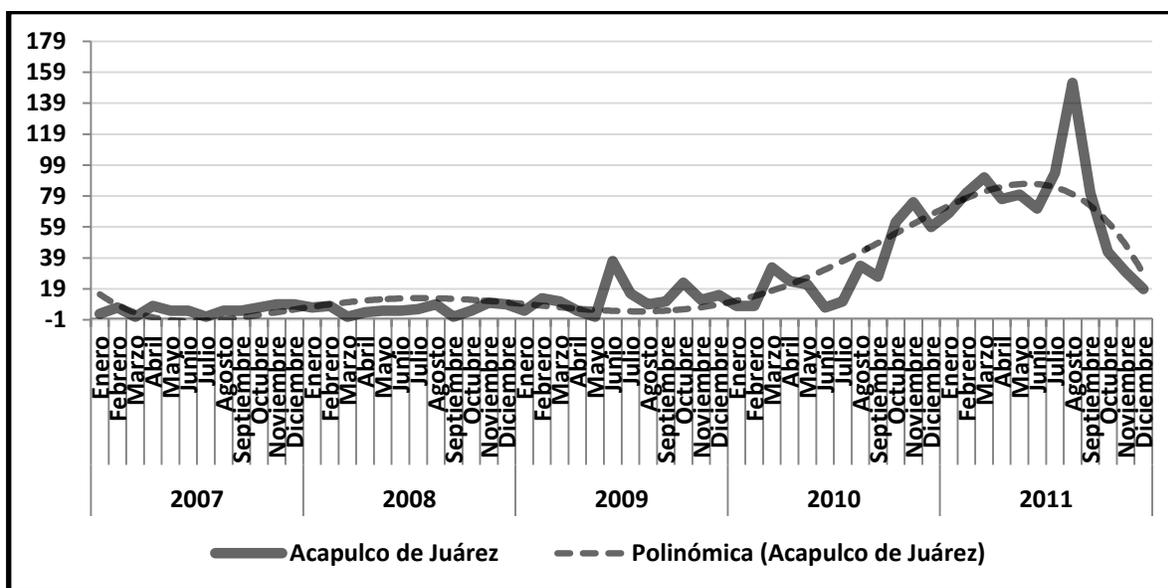
<sup>105</sup> Agentes de EU capacitan a policías de Acapulco, disponible en el portal de Internet de El Informador. <http://www.informador.com.mx/mexico/2010/178328/6/agentes-de-eu-capacitan-a-policias-de-acapulco.htm> Consultado el 17 de febrero de 2012.

habitantes.<sup>106</sup> Para el año 2012, el informe destacó que el puerto de Acapulco se encontró en segundo lugar con una tasa de 143 homicidios por cada 100 mil habitantes.<sup>107</sup>

El informe también refería a que las autoridades gubernamentales no inspiran confianza para que se pueda hablar de cifras oficiales, aparentando que la violencia se da en menor grado a la real.

La siguiente gráfica muestra que efectivamente el año 2011 ha sido el más violento, siendo los meses más críticos marzo con 91 y agosto con 152 muertes relacionadas con la delincuencia organizada. En cinco años, del periodo de 2007 a 2011, en Acapulco se cometieron 1,550 ejecuciones ligadas al crimen organizado, esto supone alrededor de 26 ejecuciones por mes. Sin embargo, podrá notarse que la violencia en el puerto alcanzó su máximo auge entre 2010 y 2011.

**Gráfica 27. Homicidios relacionados con la delincuencia organizada en Acapulco, Guerrero (2007-2011).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Base de Fallecimientos por Presunta Rivalidad Delincuencial del SESNSP (diciembre 2006 a diciembre 2010), cifras de la base publicada por la PGR (enero a septiembre de 2011).

<sup>106</sup> San Pedro Sula (Honduras) la ciudad más violenta del mundo; Juárez, la segunda. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. p. 1 y 34.

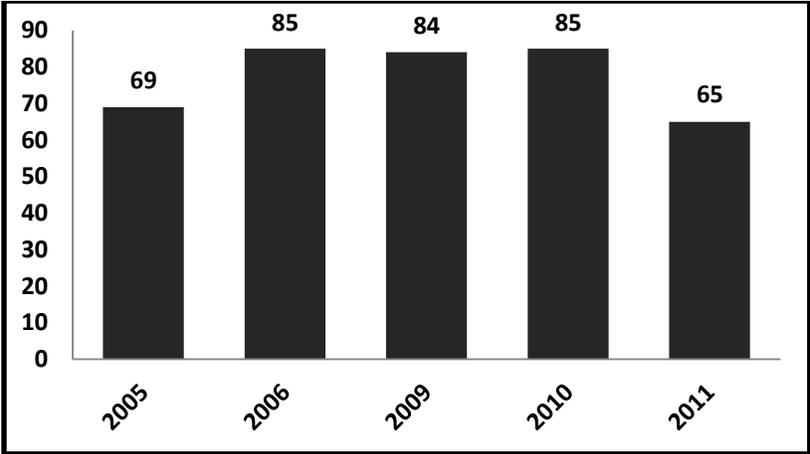
<sup>107</sup> San Pedro Sula otra vez la ciudad más violenta del mundo; Acapulco, la segunda. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., disponible en el sitio de Internet <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/759-san-pedro-sula-otra-vez-la-ciudad-mas-violenta-del-mundo-acapulco-la-segunda> consultado el 10 de febrero de 2013.

Para fines del 2011, a partir de la implementación del Operativo Guerrero Seguro en octubre de ese año, los homicidios se redujeron, registrando para diciembre de ese año 19 casos.

### C) Percepción sobre inseguridad

En este apartado es preciso señalar que las encuestas realizadas tanto por el ICESI como por el INEGI recientemente, no muestran datos específicos a nivel municipal sobre la percepción de inseguridad. Sin embargo, en lo referente al municipio de Acapulco es posible rescatar datos que muestran la percepción de inseguridad entre la población.

**Gráfica 28. Porcentaje de la población que percibe inseguridad en Acapulco.**



Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas del ICESI Zonas Metropolitanas (ciudades) 2010. NOTA: Para el 2011 se tomó en cuenta el porcentaje de percepción de inseguridad a nivel municipal por entidad de acuerdo con la ENVIPE 2012, INEGI.

Como se podrá apreciar en la gráfica anterior, la percepción de inseguridad en Acapulco, de 2005 a 2010 ha ido en aumento, lo cual es un indicador de los altos índices delictivos que aquejan a este municipio. Durante 2011 se muestra una baja importante, pero esto es en general para los municipios del Estado de Guerrero, pues se carece de información específica que ayude a mostrar un panorama de la percepción real percibida por los habitantes.

## **D) Impactos de la inseguridad y acciones para disminuirla**

El municipio de Acapulco representa una gran importancia económica, ya que aporta un 60 por ciento del PIB estatal total. Lo anterior es gracias a que sus destinos de playa han sido y siguen siendo atractivos para visitantes tanto nacionales como extranjeros.

Así la economía de Acapulco gira en torno al turismo, que junto con ello ha generado infraestructura y empleos para los habitantes de este lugar. La población económicamente activa del municipio es del 50.04 por ciento, la cual tuvo un incremento de 4.87 por ciento con respecto a la década de los noventa.

Sin embargo, el incremento de la violencia a causa de los enfrentamientos entre grupos delictivos por el control de la ciudad ha afectado la imagen del puerto y en consecuencia su economía. Cabe mencionar que los tres órdenes de gobierno han tomado medidas al respecto y mediante el programa “Todos por Acapulco” se pretende reactivar la economía del puerto. Para ello, el gobierno federal mediante la Secretaría de Economía destinó una cifra de recursos que asciende a los 136 millones de pesos, que respaldarán una derrama crediticia de 400 millones de pesos en beneficio directo de cerca de mil micro, pequeños y medianos negocios de esta zona.<sup>108</sup>

La inseguridad no sólo ha generado inestabilidad en el sector comercial, que se ha visto afectado sobre todo por el delito de las extorsiones, también el sector magisterial se ha visto afectado.

Los profesores de este municipio han sido víctimas de éste delito, por lo que el sector educativo incluso ha llegado a paralizar sus labores dejando sin clases a miles de alumnos. A principios del ciclo escolar 2011-2012, profesores de la zona metropolitana de Acapulco,<sup>109</sup> decidieron paralizar sus labores en alrededor de 140 escuelas de nivel básico, pues grupos delictivos extorsionaban y amenazaban a los profesores, para exigirles el 50 por ciento de su salario.<sup>110</sup> Es importante tomar en cuenta que el sector magisterial de Guerrero es un grupo que tiene mucha fuerza y se encuentra constantemente en conflicto con el gobierno por diversas demandas, en este caso exigen seguridad.

---

<sup>108</sup> Destinará la Secretaría de Economía recursos por 136 mdp para la reactivación económica del puerto de Acapulco. Información disponible el sitio de Internet de la SE <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/8287-boletin156-12> consultado el 20 de septiembre de 2012.

<sup>109</sup> En Guerrero existe una zona metropolitana, la de Acapulco, que abarca dos municipios: Acapulco de Juárez y Coyuca de Benítez. Delimitación de zonas metropolitanas INEGI, 2005.

<sup>110</sup> Cano, Arturo, “Acapulco: datos oficiales, base para extorsionar a profesores”, Periódico La Jornada, viernes 30 de septiembre de 2011, p, 2. Disponible en el sitio de Internet <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/30/politica/002n1pol> consultado el 2 de septiembre de 2012.

Por otra parte, en coordinación las autoridades tanto federales, como estatales y municipales han tomado medidas al respecto para generar las condiciones adecuadas de desarrollo para el puerto y para los habitantes. Dentro de estas medidas destacan lo que es la implementación del Operativo Guerrero Seguro, el cual realiza fuertes actividades de vigilancia en el puerto.

Específicamente para este municipio destaca la reciente implementación del programa denominado "Todos por Acapulco", el cual se puso en marcha el 30 de mayo de 2012, y pretende lograr romper con el círculo vicioso de la inseguridad al proporcionar oportunidades sociales y económicas a la población, disminuyendo así la prevalencia de conductas antisociales en la ciudad.<sup>111</sup>

La estrategia "Todos por Acapulco" lleva a cabo diversas acciones entre las cuales destacan las siguientes:

- Atención prioritaria a la población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.
- Reforzamiento de la educación de niños y jóvenes para que cuenten con más oportunidades de progreso.
- Ampliación y mejoras de los servicios de salud.
- Creación y recuperación de más espacios para la convivencia y la recreación.
- Ampliación de las oportunidades de desarrollo económico para dar opciones de ingreso a los acapulqueños, en especial a los jóvenes.<sup>112</sup>

Como podrá observarse este programa tiene como principal objetivo la reconstrucción del tejido social del puerto de Acapulco. A la vez que se lleva a cabo esta estrategia, también se emprende un programa piloto que abarca cuatro colonias de Acapulco con alto nivel de marginación, elevada incidencia delictiva y gran densidad poblacional, especialmente de jóvenes. Estas colonias son: El Renacimiento, Petaquillas, Zapata y Progreso.

Una vez perfeccionada la estrategia en aquellas colonias se implementará en todo el puerto. En estas colonias, donde existen lotes baldíos se crearán centros de vida y convivencia, a través de

---

<sup>111</sup> Estrategias Como "TODOS POR ACAPULCO" romperán con el Círculo Vicioso de la Inseguridad: VEGA MARÍN. Información disponible en el sitio de Internet del SESNSP [http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/27092012\\_2](http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/27092012_2) consultado el 20 de septiembre de 2012.

<sup>112</sup> Todos por Acapulco. Información disponible en el sitio de Internet de la Presidencia de la República <http://www.presidencia.gob.mx/2012/05/todos-por-acapulco/> consultado el 20 de septiembre de 2012.

Centros de Desarrollo Comunitario, estancias infantiles, clínicas y canchas deportivas, para dotar a las familias de mayores espacios para la convivencia y el sano esparcimiento.<sup>113</sup>

## 4.2 Chilpancingo de los Bravo

### A) Incidencia delictiva (delitos del fuero común)

Los delitos del fuero común en este municipio han tenido alzas y bajas, particularmente en los últimos dos años han tenido un repunte crítico alcanzando niveles no antes vistos. En Chilpancingo los delitos más cometidos son: otros delitos (amenaza, estupro, resto de delitos); le siguen el robo, las lesiones, el daño en las cosas, el homicidio y finalmente los delitos sexuales.

En este municipio durante el periodo 2000-2011 han estado en turno cuatro presidentes municipales, son los siguientes:

- José Luis Peralta Lobato (1999 – 2002)
- Saúl Alarcón Abarca (2002 – 2005)
- Mario Moreno Arcos (2005 – 2008)
- Héctor Astudillo Flores (2009 – 2012)<sup>114</sup>

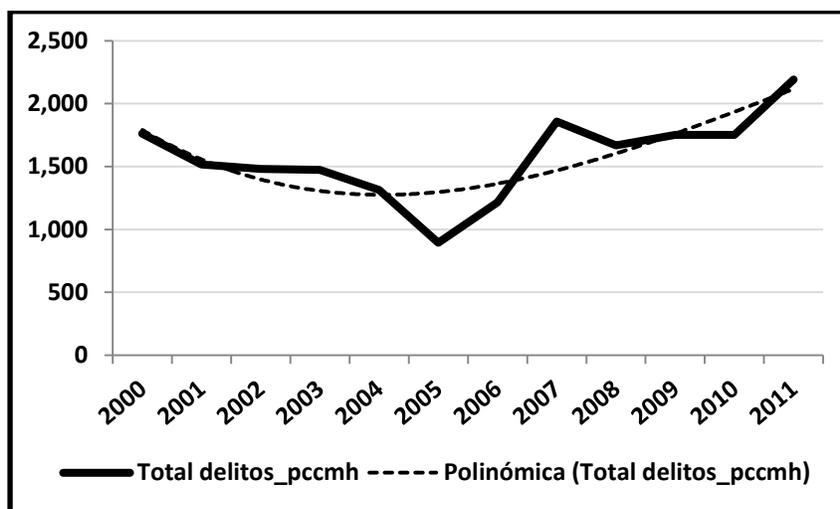
La siguiente gráfica muestra el número total de delitos cometidos en Chilpancingo por cada 100 mil habitantes. Como podrá notarse, en el lapso comprendido entre el año 2000 a 2005, durante las gestiones de José Luis Peralta Lobato y Saúl Alarcón Abarca, la incidencia delictiva disminuyó pasando de 1,761 a 894 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes. Entre 2005 y 2007 durante la alcaldía de Mario Moreno Arcos muestran un aumento considerable registrando 1,857 casos por cada 100 mil habitantes, de ahí y hasta 2010 se mantienen por encima de los 1,700. En lo que respecta al lapso entre 2010 y 2011, durante la gestión de Héctor Astudillo aumentan a 2,190 averiguaciones por cada 100 mil habitantes.

---

<sup>113</sup> Éxito de Juárez para abatir la delincuencia se replica en Acapulco. Información disponible en el sitio de Internet de la Presidencia de la República <http://www.presidencia.gob.mx/2012/05/exito-de-juarez-para-abatir-la-delincuencia-se-replica-en-acapulco/> consultado el 20 de septiembre de 2012.

<sup>114</sup> Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de Guerrero, Chilpancingo de los Bravo. Disponible en el sitio de Internet <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/guerrero/municipios/12029a.htm> consultado el 17 de septiembre de 2012.

Gráfica 29. Total de delitos cometidos en Chilpancingo por cada 100 mil habitantes 2000-2011.



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

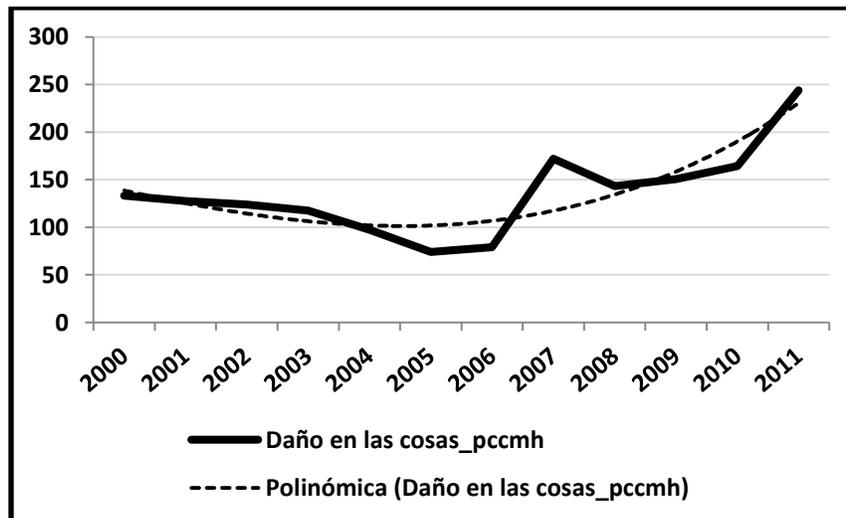
## ■ Daño en las cosas

El delito de daño en las cosas entre los años 2000 a 2003 se mantuvo entre los 115 y 130 casos por cada 100 mil habitantes, esto en la gestión de José Luis Peralta y parte de la de Saúl Alarcón; cabe señalar que durante esta última entre 2003 y 2005 disminuyeron a 74 casos por cada 100 mil habitantes.

A partir de 2006 vuelven a incrementar pasando de 79 a 171 averiguaciones de este delito por cada 100 mil habitantes para 2007; para 2008 disminuyen ligeramente a 143 casos, esto en la gestión de Mario Moreno Arcos.

En la administración de Héctor Astudillo, entre 2008 y 2010 incrementan a 164 casos, pero tan sólo de 2010 a 2011 aumentan alrededor de un 47 por ciento registrando para este último año 244 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 30. Delito de daño en las cosas por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



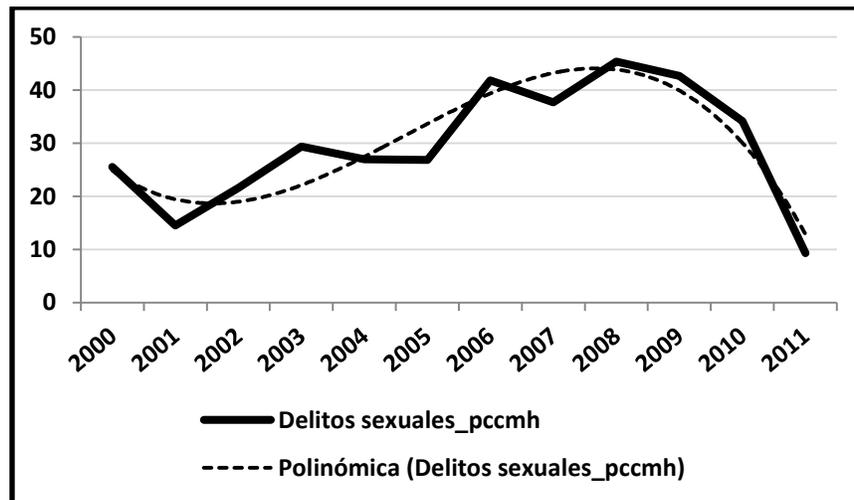
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Delitos sexuales

En general este delito había ido en ascenso del año 2000 al 2008, registrando sólo algunas bajas. Del año 2000 al 2001 los delitos sexuales pasaron de 26 a 14 casos por cada 100 mil habitantes, sin embargo para 2003 incrementan a 30 casos. Entre 2003 y 2005 los delitos sexuales se mantuvieron por encima de los 25 casos por cada 100 mil habitantes; lo anterior sucedió durante las alcaldías de José Luis Lobato y Saúl Alarcón.

Posteriormente, para la gestión de Mario Moreno Arcos, en 2006 estos delitos incrementan a 42 casos, y disminuyen ligeramente a 38 para 2007, pero en 2008 aumentan a 45 casos por cada 100 mil habitantes. A partir de ese año, en la alcaldía de Héctor Astudillo, este delito registra bajas considerables de tal forma que para 2011 sólo se registraron aproximadamente nueve averiguaciones por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 31. Delitos sexuales por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



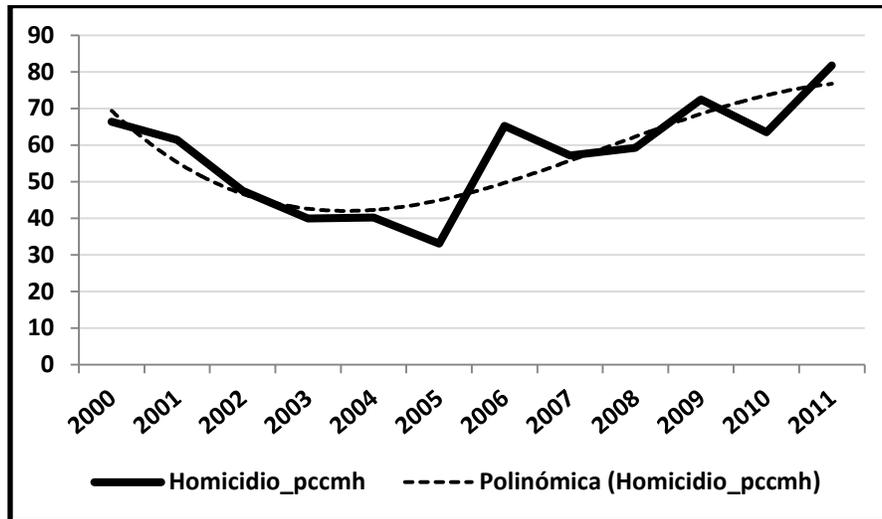
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Homicidio

Entre el lapso de las administraciones de José Luis Peralta y Saúl Alarcón, del 2000 al 2005, el homicidio registró importantes disminuciones pasando de 66 a 33 casos por cada 100 mil habitantes, es decir logró reducirse en un 50 por ciento. Sin embargo, en la gestión de Mario Moreno Arcos, tan sólo del año 2005 al 2006 vuelven a aumentar a 65 casos; en 2007 disminuyen a 57 casos por cada 100 mil habitantes.

Para la gestión de Héctor Astudillo los homicidios vuelven a ir en ascenso, con excepción del año 2010 en donde se registran alrededor de 63 averiguaciones por cada 100 mil habitantes. En 2011 aumentan a aproximadamente 80 casos por cada 100 mil habitantes.

Gráfica 32. Homicidios por cada 100 mil habitantes (2000-2011).



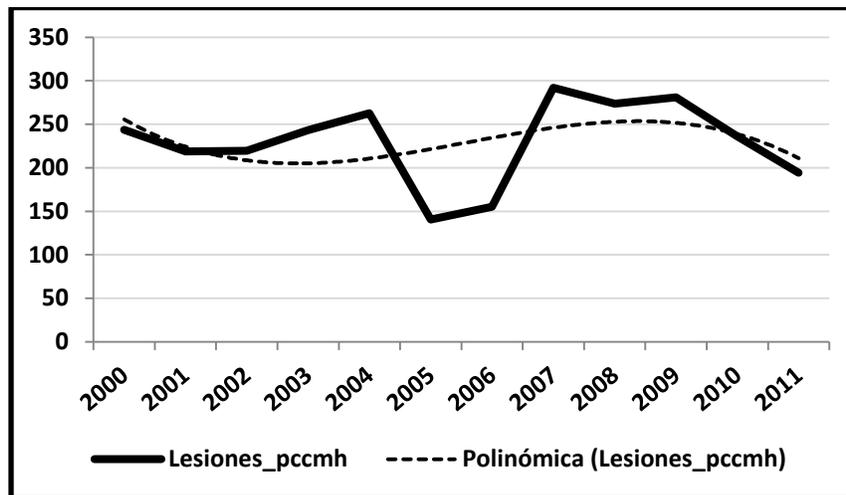
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Lesiones

Este delito entre el año 2000 y 2004, durante las gestiones de José Luis Peralta y Saúl Alarcón, aumentan de 243 a 262 casos por cada 100 mil habitantes. Para fines de la gestión de éste último en 2005, las lesiones disminuyen considerablemente registrando alrededor de 140 casos por cada 100 mil habitantes.

Sin embargo, durante la alcaldía de Mario Moreno Arcos aumentan, en 2007 se registran alrededor de 292 averiguaciones por cada 100 mil habitantes. Cabe señalar que a partir de ese año, y durante la gestión de Héctor Astudillo, las lesiones van a la baja, en 2011 se registraron alrededor de 194 casos por cada 100 mil habitantes.

**Gráfica 33. Lesiones por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

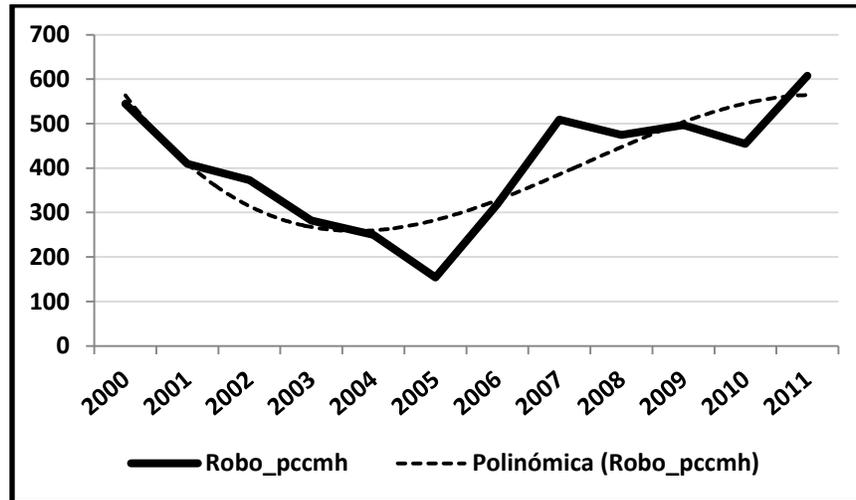
## ■ Robo

Este delito durante las gestiones de José Luis Peralta y Saúl Alarcón como alcaldes registró importantes disminuciones en el municipio de Chilpancingo, pasando de 545 casos a sólo 153 por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, de 2005 y hasta 2007 durante la alcaldía de Mario Moreno Arcos aumentó nuevamente registrando así alrededor de 509 casos por cada 100 mil habitantes.

Para la gestión de Héctor Astudillo, los robos se mantienen por alrededor de los 450 casos por cada 100 mil habitantes. Y tan sólo entre 2010 y 2011 aumentan un 75 por ciento, registrando alrededor de 608 robos por cada 100 mil habitantes.

En los últimos dos años, este delito se ha efectuado en gran parte en la modalidad de robo a establecimientos comerciales, por lo que los pequeños y medianos negocios son los que se tornan más afectados. La Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), reportó que al menos durante el año 2010, al menos tres locatarios fueron robados en sus propios establecimientos, e incluso los delincuentes les llegaban a despojar de todas las pertenencias. Por ello, se pidió a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal reforzar las medidas de protección en el primer cuadro de aquella ciudad.<sup>115</sup>

**Gráfica 34. Robo por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

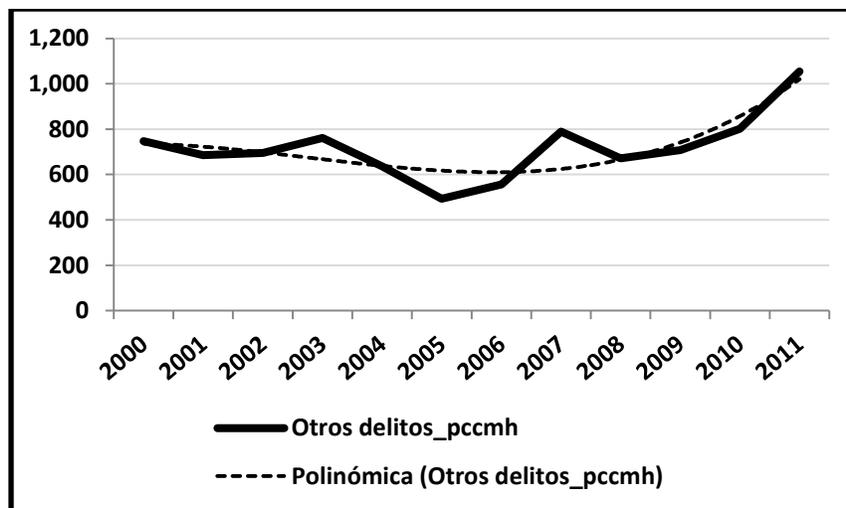
<sup>115</sup> Aumentan robos al comercio del centro de Chilpancingo, IRZA Agencia de Noticias, 18 de febrero de 2010. Disponible en el sitio de Internet <http://www.agenciairza.com/2010/02/aumentan-robos-al-comercio-del-centro-de-chilpancingo/> consultado el 10 de octubre de 2012.

## ■ Otros delitos (amenaza, estupro, y resto de delitos)

Los otros delitos (amenaza, estupro, y resto de delitos), del 2000 al 2003 se mantuvieron entre las 750 y 760 averiguaciones previas por cada 100 mil habitantes; de ahí y hasta 2005 disminuyen a 493 casos, esto es durante las gestiones de José Luis Peralta y Saúl Alarcón.

A partir de ese año vuelven a ir en ascenso, siendo el 2007 un año crítico registrando 790 delitos por cada 100 mil habitantes. Para 2010 se registran 802 averiguaciones previas, y llama la atención que para 2011 aumentan a 1,053 casos por cada 100 mil habitantes. Lo anterior sucede durante las administraciones de Mario Moreno Arcos y Héctor Astudillo.

**Gráfica 35. Otros delitos por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

En el anexo número cinco se pueden consultar las gráficas, en números totales, por cada uno de los delitos cometidos en Chilpancingo con la finalidad de tener presente las cifras totales de la incidencia delictiva en este municipio.

## B) Crimen organizado

En materia de seguridad el municipio de Chilpancingo es una de las zonas calificadas como difíciles por las mismas autoridades de seguridad pública y por las fuerzas armadas; ya que es la capital del Estado constituye un lugar clave para los grupos delictivos. En este territorio se llevan a cabo

ilícitos como el secuestro y la extorsión, así como el traslado de drogas hacia otros municipios, pues las carreteras conectan con todas las demás regiones de la entidad.

Hasta antes del 2010 cuando el cártel de los Beltrán Leyva aún predominaba y controlaba gran parte del territorio guerrerense, Chilpancingo no era la excepción. Sin embargo, este lugar también se encontraba en disputa por una célula del cártel de la Familia Michoacana, por lo que fue escenario de algunos enfrentamientos entre aquellos grupos delictivos.

Actualmente, en este lugar se ha detectado la presencia de otras organizaciones criminales, entre ellas destaca la denominada “*Los Rojos*”, un grupo delictivo que trabaja para el cártel de *Los Zetas*, y se dedica al secuestro, a la extorsión, al robo de vehículos, al homicidio de integrantes de grupos antagónicos, además de que también se les investiga por daños contra la salud.<sup>116</sup>

En el marco del Operativo Guerrero Seguro se ha logrado la captura de algunos integrantes de esta organización, entre los que destacan los siguientes: Mario Ronces Pérez, alias “El Chepo”, jefe de la plaza en el poblado del Ocotito, Chilpancingo; y Mario Mendoza Díaz, alias “El Flaco” identificado como líder de un grupo de plagiarios y homicidas al servicio del grupo delictivo “Los Rojos”. Además de que se les han decomisado diversas armas, vehículos, y droga.

Entre los grupos delictivos antagónicos del grupo delictivo “Los Rojos” que se disputan la plaza de Chilpancingo se encuentran células pertenecientes al cártel de Sinaloa, que tiene como líder a Joaquín Guzmán Loera alias “El Chapo”. En septiembre de 2011 elementos de la SEDENA mediante un operativo lograron la captura de José Carlos Moreno Flores alias “La Calentura”, quien fue identificado como jefe de plaza de Chilpancingo, Guerrero, para la organización de Guzmán Loera. Este se dedicaba a realizar operaciones con recursos de procedencia ilícita y transacciones con narcotraficantes de Costa Rica y Guatemala para el trasiego de alcaloides hacia el Estado de Guerrero, de donde los enviaba hacia Estados Unidos de América, para lo cual utilizaba diversas rutas y medios de transporte, asimismo, ejercía el control de la siembra de droga en este municipio y lugares aledaños.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> Boletín de prensa de la SSP: Detiene Policía Federal en Chilpancingo, Guerrero a Mario Mendoza Díaz, alias “El Flaco”, identificado como líder de un grupo de plagiarios y homicidas al servicio de la organización delictiva “Los Rojos”. Disponible el sitio de internet [http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?nfpb=true&pageLabel=portals\\_portal\\_page\\_m3p2\\_boletin&id=1166300](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?nfpb=true&pageLabel=portals_portal_page_m3p2_boletin&id=1166300) consultado el 10 de octubre de 2012.

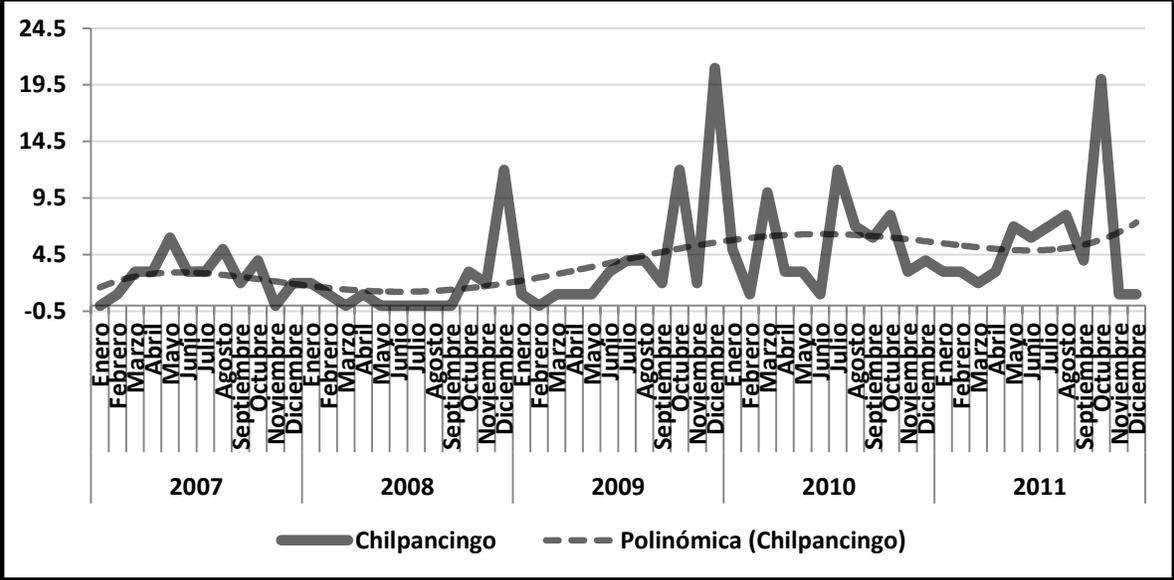
<sup>117</sup> “Capturan a colaborador de El Chapo Guzmán en Tlalpan”, Periódico Excelsior, 19 de septiembre de 2011, disponible en el sitio de Internet [http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccion-comunidad&cat=10&id\\_nota=769329](http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccion-comunidad&cat=10&id_nota=769329) consultado el 20 de octubre de 2012.

La pugna entre estos grupos delincuenciales, “Los Rojos” y el cártel de Sinaloa, más otros grupos que operan en este municipio, desataron una ola de violencia que se vio reflejada en los homicidios múltiples. En Chilpancingo las ejecuciones también se presentan de manera espectacular, en donde los homicidas dejan mensajes en cartulinas o mantas al lado del cuerpo de la víctima.

En la siguiente gráfica se pueden apreciar los homicidios cometidos en Chilpancingo relacionados con la delincuencia organizada del 2007 al 2011. En este lapso el total de homicidios asciende a 233, lo cual indica que en promedio se cometieron cuatro ejecuciones por mes. Sin embargo, se puede apreciar que hay meses con elevadas escaladas de violencia, por ejemplo en 2007, el mes más crítico fue mayo con seis; en 2008 diciembre con 12; en 2009 octubre con 12, y diciembre con 21.

En 2010 puede apreciarse que la escalada de violencia aumenta, registrando así varios episodios de violencia, entre los que destacan marzo con 10 ejecuciones, julio con 12, y octubre con ocho muertes. Finalmente, en 2011 los meses más violentos fueron: mayo con siete ejecuciones, agosto con ocho, y el mes más crítico fue octubre, registrando 20 homicidios.

**Gráfica 36. Homicidios relacionados con la delincuencia organizada en Chilpancingo, Guerrero (2007-2011).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Base de Fallecimientos por Presunta Rivalidad Delincencial del SESNSP (diciembre 2006 a diciembre 2010), cifras de la base publicada por la PGR (enero a septiembre de 2011).

## C) Impactos de la inseguridad

Chilpancingo es una zona que se ha visto afectada tanto por la delincuencia común como por la delincuencia organizada. Esto ha traído consigo ciertas consecuencias, en las que distintos sectores de la sociedad se ven afectados, que van desde los comerciantes hasta los estudiantes, en éste lugar se encuentran diversas escuelas de educación media superior y superior a las que acuden estudiantes de toda la entidad.

Un hecho que no precisamente se relaciona con la inseguridad que afecta al municipio de Chilpancingo, pero sí con la ineficiencia de la policía tanto federal como estatal para resolver un conflicto, y que por ello vale la pena mencionar, es lo sucedido el pasado 12 de diciembre de 2011, con estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa. En este incidente estudiantes se manifestaron y bloquearon la autopista del Sol en Chilpancingo a la altura de la caseta rumbo a Acapulco, para exigir mayor apoyo educativo y mejora de sus instalaciones, en el conflicto se enfrentaron contra elementos de la policía y desafortunadamente perdieron la vida dos estudiantes.<sup>118</sup>

Aunque Chilpancingo no constituye un destino turístico de la magnitud que posee Acapulco, también los sectores restaurantero, hotelero y los centros nocturnos de diversión se han tornado afectados económicamente por los hechos violentos que se suscitan ahí y en los municipios aledaños. Los negocios de restaurantes han tomado medidas severas como cerrar más temprano, aproximadamente a las 10:00 pm, cuando normalmente acostumbraban cerrar a las 2:00 am; por su parte, los centros de diversión han disminuido los días de apertura de sólo viernes y sábado, cuando normalmente abrían de miércoles a sábado.

Esta situación ha llevado a la población a poner en marcha prácticamente el llamado toque de queda, pues en la capital guerrerense, después de las diez de la noche los habitantes no salen a las calles y lucen vacías; asimismo el transporte público realiza labores hasta esa hora. Dado ese contexto en cual la gente siente temor ante una posible situación que la ponga en riesgo, la mayoría ha decidido no salir, el toque de queda lo ha impuesto la misma gente, pues hasta el momento las autoridades no lo han determinado así, como ha sucedido en algunos otros lugares del país.

---

<sup>118</sup> Juan Cervantes, Carlos Cabrera y Adriana Covarrubias, "Mueren dos normalistas en choque con policías", Periódico El Universal, martes 13 de diciembre de 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://www.eluniversal.com.mx/primera/38353.html> consultado el 7 de septiembre de 2012.

Debido a ello, la dirección de Turismo Municipal, señaló que durante el 2011 integrantes de diversas cámaras empresariales como la Cámara Patronal Mexicana, Delegación Chilpancingo, Cámara Nacional de Comercio (Canaco), Cámara Nacional Restaurantera y Alimentos Condimentados (Canirac), Grupo Empresarial Chilpancingo, y la Asociación de Hoteles y Moteles de Chilpancingo, emitieron quejas a causa de la baja de sus ventas y servicios debido a la violencia y delincuencia que aqueja a esa zona.<sup>119</sup>

Otra consecuencia de la inseguridad en este municipio es que ha aumentado la migración. Las condiciones sociales y la violencia suscitada en este lugar han propiciado que mucha gente decida abandonar su hogar para irse a otros lugares. Datos del Censo General de Población y Vivienda 2000 revelan que durante ese año en este municipio alrededor de 4,249 personas emigraron a otra entidad, mientras que 374 personas emigraron a otro país, la mayoría a Estados Unidos.

Para el 2010, de acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda, Guerrero ocupaba ya el primer lugar a nivel de migración interna y el quinto lugar en cuanto a la migración internacional. Según datos del consulado general mexicano el 11.5 por ciento del total de los mexicanos en Estados Unidos son guerrerenses, y un 3.05 por ciento de viviendas en este municipio reciben remesas.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Mermada la vida nocturna de Chilpancingo por inseguridad, Diario de Guerrero, 24 de octubre de 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://blogdiariodeguerrero.blogspot.mx/2011/10/mermada-la-vida-nocturna-de.htm> consultado el 20 de octubre de 2012.

<sup>120</sup> Censo General de Población y Vivienda 2000 y 2010. Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos por entidad federativa y municipio 2010, CONAPO.

### 4.3 San Luis Acatlán

#### A) Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria en la región de Costa Chica y la Montaña en Guerrero

*“En la historia de Guerrero lo que debiera extrañar no es la recurrente violencia contestataria, sino la paciencia samaritana con que la población se organiza una y otra vez para gestionar de buen modo sus reclamos”.*

*Armando Bartra, Sur Profundo.*

*“Nos queda claro que el destino de Guerrero está en manos de las y los guerrerenses de a pie y no en los políticos que han conformado una mafiorracia que vegeta, en detrimento de la vida y la seguridad de los más pobres”.*

*"La autodefensa armada", Centro de Derechos Humanos Tlachinollan*

En capítulos anteriores se mencionó que en Guerrero en las regiones de la Costa Chica y la Montaña existe una forma particular de impartir seguridad y justicia a las comunidades que por decisión propia se adscriben a dicho sistema denominado *Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria (SSJC)*, el cual se basa en los “usos y costumbres” de los pueblos indígenas .

Los orígenes del SSJC datan de mediados de la década de los años noventa, cuando el Estado de Guerrero atraviesa por una crisis de inestabilidad y violencia, que se agudizó con un hecho lamentable: la masacre de 39 campesinos en el poblado de Aguas Blancas, en el municipio de Coyuca de Benítez (ubicado en la región de la Costa Grande). A raíz de ello, el gobernador en turno Rubén Figueroa se vio obligado a pedir licencia y dejar el cargo, entrando como gobernador interino Ángel Aguirre Rivero.

¿Qué factores llevaron a los habitantes de las regiones de la Costa Chica y de la Montaña a crear un sistema de seguridad y justicia propio? Años atrás dichas regiones atravesaron por una crisis económica a fines de la década de los ochenta, se cancelaron los mecanismos de apoyo a la comercialización del café, lo cual provocó el desplome del precio del grano con la consecuente disminución de las ganancias a los productores, la pérdida de empleos e ingresos de quienes trabajaban en la cosecha. Esta situación se tradujo al poco tiempo en una crisis de inseguridad que

se agudizó en los pueblos y caminos.<sup>121</sup> Además, para la década de los noventa surge en Chiapas un levantamiento armado con Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que alentó a los comunitarios de Guerrero a organizarse en contra de la delincuencia. Otro factor fue la corrupción por parte de las autoridades estatales, que algunas se encontraban coludidas con organizaciones delictivas y se mostraban ineficaces para aplicar justicia.

Las regiones de la Costa Chica y de la Montaña de Guerrero, hasta antes de 1995 eran de las más inseguras en la entidad, en los caminos, carreteras, parajes y en los pueblos ocurrían distintos delitos que iban desde los homicidios, violaciones, asaltos y abigeato. En estas regiones la población se dedica básicamente al cultivo de café y a la ganadería por lo que las organizaciones y sociedades de producción, principalmente las cafetaleras, eran las que se tornaban más afectadas por aquella ola de inseguridad, cuando trasladaban sus productos frecuentemente eran víctimas de asalto.<sup>122</sup>

Los habitantes al ver la negligencia de las autoridades, y afectados por la inseguridad y violación de sus derechos fundamentales, en 1993 y 1994 apoyados por organizaciones sociales y por la Iglesia local, convocaron a reuniones para discutir en torno a la problemática. En dichas asambleas participaron pobladores de toda la región, autoridades comunitarias, profesores, e invitaron a las autoridades estatales en materia de seguridad, sin embargo no acudían.

De esta forma, el Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria, se conforma en el año de 1995, en dos de las siete regiones de la entidad: Costa Chica y la Montaña, abarcando 77 comunidades de Tlapanecos, Mixtecos, Náhuas y Mestizos, las cuales se ubican en 10 municipios, como lo muestra el siguiente cuadro.

---

<sup>121</sup> Op. cit., Fernández Christlieb, Paulina, Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en Guerrero, Revista de Estudio Políticos, Novena Época, número 17, Mayo-Agosto 2009, p. 46.

<sup>122</sup> Contexto en el que surge la policía comunitaria. Disponible en el sitio de Internet <http://www.policiacomunitaria.org/> consultado el 7 de septiembre de 2012.

**Cuadro 10. Datos generales del Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria.**

Regiones de afluencia	Montaña y Costa Chica
<b>12 municipios con 77 comunidades participantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Región Costa Chica: San Luis Acatlán (21) y Marquelia (2).</li> <li>• Región Montaña: Malinaltepec (14), Iliatenco (4), Metlatónoc (12), Cochoapa el Grande (3), Copanatoyac (5), Atlamajalcingo del Monte (2), Xalpatlahuac (1), Tlapa de Comonfort (1), Xochistlahuaca, y Acatepec.</li> </ul>
<b>Pueblos</b>	Tlapanecos, Mixtecos, Náhuas y Mestizos
<b>Actividades económicas</b>	Producción de café (+ - 8,800 cafecultores minifundistas), Jamaica, maíz.
<b>Número de Policías Comunitarios</b>	+ - 877 policías
<b>Población beneficiaria directa</b>	+ - 100 mil habitantes

Fuente: Datos generales del SSJC y Policía Comunitaria del Estado de Guerrero. Disponible en el sitio de Internet <http://www.policiacomunitaria.org/> consultado el 7 de septiembre de 2012.

En 1995 se realizaron tres grandes asambleas, en la última, celebrada en Santa Cruz del Rincón, municipio de Malinaltepec, los habitantes decidieron crear la Policía Comunitaria. Ahí establecieron que la integrarían voluntarios de las mismas comunidades, sin sueldo, y que sus actividades serían recorrer y resguardar los caminos, y en caso necesario detener a los delincuentes para ponerlos a disposición de las autoridades estatales.

Estas medidas disminuyeron de manera considerable la delincuencia, sin embargo no erradicaron el problema, por ello en 1998 los comuneros deciden desligarse de la autoridad estatal para crear su propio sistema para la procuración e impartición de justicia mediante la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC).

Este sistema a través de sus instancias normativas y operativas brinda seguridad y protección a sus habitantes, y a sus bienes. Por lo que realiza operativos de ruta y presta auxilio como órgano persecutor y preventivo, también realiza detenciones, recibe quejas y denuncias, y dicta sentencias para los infractores después de analizar su caso.

El SSJC está basado en el principio de reeducación, esto es que quien ha cometido una falta, dependiendo de la gravedad, realizará trabajo durante 15 días en una comunidad y

posteriormente en otra de las comunidades que forman la organización, además de que las personas de mayor edad de la comunidad le brinda pláticas al detenido para buscar su reeducación.<sup>123</sup>

En esta región existen tres sedes de la Casa de Justicia de la Policía Comunitaria: San Luis Acatlán, Espino Blanco y Zitlaltepec. Por lo general, el procedimiento de impartición de justicia implica lo siguiente:

- Escuchar la declaración del detenido,
- Reunir las pruebas,
- Escuchar las declaraciones de los familiares,
- Asegurar la defensa del acusado; y, en su caso,
- Realizar asambleas en la comunidad de la cual los detenidos son originarios, para que posteriormente el órgano colegiado de la CRAC aplique justicia.

Lo anterior supone que, de encontrarse responsable a la persona y requerirse una sanción, la asamblea la impondrá. Esta sanción consiste en someter al sentenciado a un proceso de reeducación, en el cual realizará trabajos comunitarios en varias comunidades adscritas a la CRAC. A solicitud de los familiares o del detenido, es posible abrir una segunda instancia para revisar el caso ante la Asamblea Regional.<sup>124</sup>

La Asamblea Regional es la máxima instancia de toma de decisiones de la CRAC-PC, se compone por los Comisarios municipales de todas las comunidades, Coordinadores de las Sedes de la Casa de Justicia de la CRAC (tres por cada sede), Comandantes Regionales y Policías de cada sede, Comisariados de Bienes Comunales y Ejidales de las Comunidades, así como de las y los Consejeros de la CRAC-PC.

En el siguiente cuadro se puede apreciar cuales son los delitos que atiende el SSJC, de acuerdo con la delimitación de competencias de la autoridad local y regional.

---

<sup>123</sup> *Ibíd.*, ¿Qué hacemos? Disponible en el sitio de Internet <http://www.policiacomunitaria.org/> consultado el 7 de septiembre de 2012.

<sup>124</sup> Alternativas Comunitarias ante la crisis de seguridad y violencia. Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, 9 de Noviembre de 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://www.tlachinollan.org/Informes-Especiales/alternativas-comunitarias-ante-la-crisis-de-seguridad-y-violencia.html> consultado el 1 de octubre de 2012.

**Cuadro 11. Delitos que atiende la justicia comunitaria.**

<b>Faltas y errores que competen al Comisario o Delegado Municipal</b>	<b>Faltas y errores que competen a la CRAC</b>
<p>Conflictos matrimoniales, robos menores, robo de ganado menor (hasta tres cabezas); difamación de honor; insultos y amenazas; conflictos menores por cuestiones de alcoholismo; incumplimiento de acuerdos con la Asamblea General Comunitaria; desobediencia a los mandos legítimos de la Autoridad Comunitaria; falta de respeto a los padres, maltrato a menores, mujeres, personas de mayor edad y discapacitados; riñas sin lesiones mayores; disparos al aire; consumo de drogas, deudas menores y mayores; y problemas que se equiparen a la brujería.</p>	<p>Homicidio; asalto; violación; abigeato (robo de más de cuatro cabezas de ganado); asalto con violencia en caminos y casas; todo lo relativo al tráfico y producción de drogas (siembra y cultivo, cuidado, cosecha, compra y venta, transporte); secuestro; abuso o incumplimiento del Reglamento de la CRAC; robos de bienes mayores o en grandes cantidades; lesiones graves que pongan en riesgo la vida de una persona; faltas graves contra el medio ambiente y recursos naturales; tala ilegal de maderas, fraudes en agravio a la comunidad, delincuencia organizada (bandas y pandillas); usos indebido de armas por parte de los funcionarios del SSJC; y reincidencias graves.</p>

Fuente: Fernández Christlieb, Paulina, Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en Guerrero, Revista de Estudio Políticos, Novena Época, número 17, Mayo-Agosto 2009, p. 51-52.

Es importante mencionar que la CRAC no sólo garantiza seguridad y justicia en las comunidades, también busca vías para un desarrollo regional atendiendo otros sectores: salud, educación, comercio y medios de comunicación.<sup>125</sup> Estas comunidades buscan garantizar el pleno desarrollo de sus habitantes, sin embargo eso implica grandes desafíos, pues han sido constantemente víctimas de acoso por querer tener un derecho pleno a la autonomía. El principal objetivo de este sistema es garantizar el pleno ejercicio, respeto y acceso a los Derechos Humanos y Colectivos de las personas y pueblos que lo integran.

En el siguiente mapa se puede apreciar cuáles son los municipios que integran el Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria en Guerrero y que regiones abarca.

<sup>125</sup> Ferrer, Sergio, "Cumple XV años la Policía Comunitaria de Guerrero", Periódico Vanguardia, 3 de noviembre de 2010, disponible en el sitio de Internet <http://www.vanguardia.com.mx/cumplexvanoslapoliciacomunitariadeguerrero-581249.html> consultado el 7 de septiembre de 2012.

**Mapa 1. Municipios integrados al SSJC**



Fuente: portal de Internet del SSJC <http://www.policiacomunitaria.org/>

## B) Incidencia delictiva (delitos del fuero común)

En el municipio de San Luis Acatlán las conductas delictivas han mostrado un comportamiento variado, con alzas y bajas, pero como podrá apreciarse en las siguientes gráficas no presenta altos índices. Los delitos que ocurren con más frecuencia en este municipio son los otros delitos (amenaza, estupro, resto de delitos), le siguen las lesiones, el homicidio, el daño en las cosas, el robo y finalmente los delitos sexuales.

En el periodo del año 2000 al 2011, han estado en turno cuatro presidentes municipales en San Luis Acatlán, son los siguientes:

- Abdías Acevedo Rojas (1999 – 2002)
- Genaro Vázquez Solís (2002 – 2005)
- Santacruz Nava Lezama (2005 – 2008)
- Vicario Portillo Martínez (2009 – 2012)<sup>126</sup>

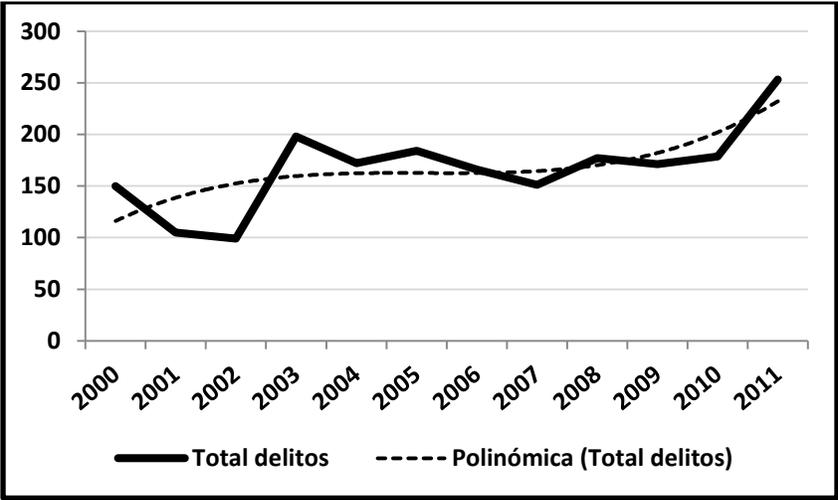
<sup>126</sup> Cronología de presidentes municipales de San Luis Acatlán. Disponible en el sitio de Internet <http://www.encyclopediagro.org/index.php/indices/indice-de-municipios/1451-san-luis-acatlan?showall=1&limitstart> consultado el 17 de septiembre de 2012.

Para diagnosticar la incidencia delictiva de este municipio se presentan a continuación unas gráficas con los delitos propiciados en este lugar, pero a diferencia de los dos municipios antes señalados, éstas serán en números absolutos y no por cada 100 mil habitantes como en los casos de Acapulco y Chilpancingo, dado que el número de población es menor. Entre 2000 y 2011 la población ha oscilado entre los 37,384 y los 47,133 habitantes. Si se desea, en el anexo seis es posible apreciar gráficas de cada uno de los delitos, a continuación señalados, por cada 100 mil habitantes y se notará que las cifras desde luego ascienden.

En la siguiente gráfica se aprecia el número total de delitos cometidos del año 2000 al 2011. Podrá notarse que del 2000 al año 2002, durante la gestión de Abdías Acevedo, los delitos mostraron bajas importantes pasando de 150 a 99 delitos cometidos. Sin embargo, en tan sólo un año para 2003, éstos aumentan a 198, es decir un 100 por ciento.

A partir de ese año y hasta 2007, durante las alcaldías de Genaro Vázquez Solís y parte de la de Santacruz Nava, disminuyen ligeramente manteniéndose entre los 160 y 180 casos. Para la gestión de Vicario Portillo como alcalde, los delitos se mantienen en los niveles anteriores, pero entre 2010 y 2011 muestran un incremento notable pasando de 178 a 253 delitos totales cometidos.

**Gráfica 37. Total de delitos cometidos en San Luis Acatlán (2000-2011).**



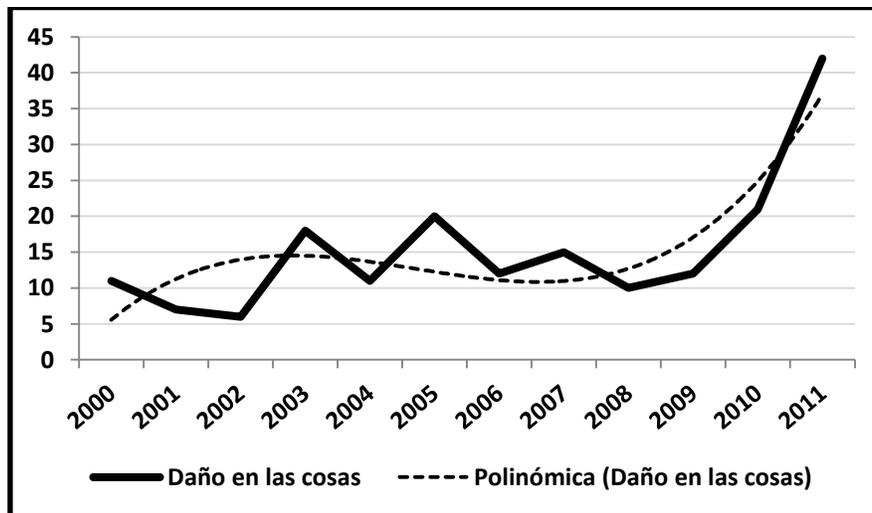
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Daño en las cosas

Este delito muestra bajas del año 2000 al 2002, en la alcaldía de Abdías Acevedo, pasando de 11 a seis casos, es decir disminuyen un 50 por ciento. Sin embargo, tan sólo entre el 2002 y el 2003 este delito aumenta a 18 casos.

De ahí hasta 2008 el delito de daño en las cosas muestra altas y bajas, esto durante las gestiones de Genaro Vázquez Solís y Santacruz Nava, ubicándose aproximadamente entre los 10 y 20 delitos totales. Para la administración de Vicario Portillo, este delito aumenta de forma considerable con respecto a los anteriores años, registrando para el 2011 alrededor de 42 averiguaciones totales por este delito.

Gráfica 38. Daño en las cosas, casos totales (2000-2011).



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

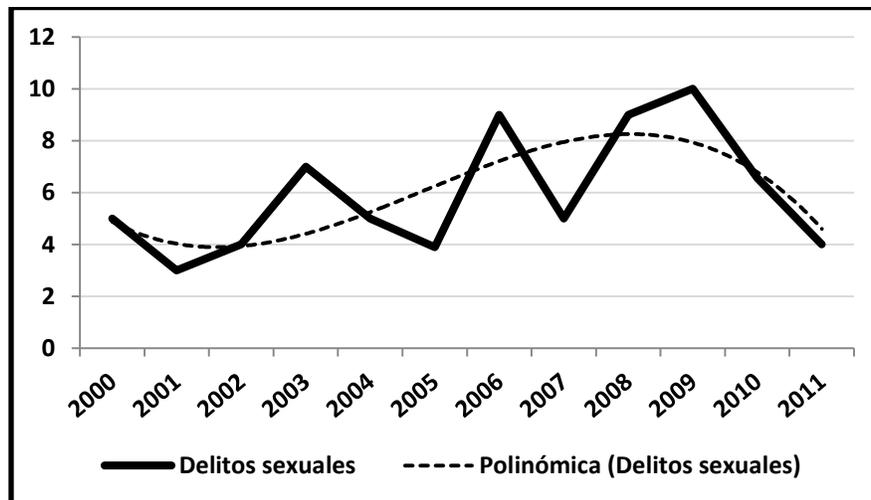
## ■ Delitos sexuales

Los delitos sexuales constituyen un caso particular, muestran un comportamiento variado, con años tanto críticos como años en los que ha tenido bajas importantes. En general, durante el lapso comprendido entre el 2000 y el 2011, éstos se han mantenido entre los tres y diez casos.

Entre el año 2000 y 2001, los delitos sexuales disminuyeron de cinco a tres casos, pero para 2003 aumentan a siete delitos sexuales cometidos en total, mientras que para el 2005 se registraron alrededor de cinco casos. Lo anterior sucede durante las gestiones como presidentes municipales de Abdías Acevedo y Genaro Vázquez Solís.

De 2005 a 2006 incrementan de cuatro a nueve casos, y para 2007 disminuyen a cinco, pero para 2008 se colocan nuevamente en los nueve casos; esto sucede durante la alcaldía de Santacruz Nava. Para la gestión de Vicario Portillo, a partir de 2009 y hasta 2011 los delitos sexuales disminuyen, pasando de diez a cuatro casos totales.

**Gráfica 39. Delitos Sexuales totales (2000-2011).**



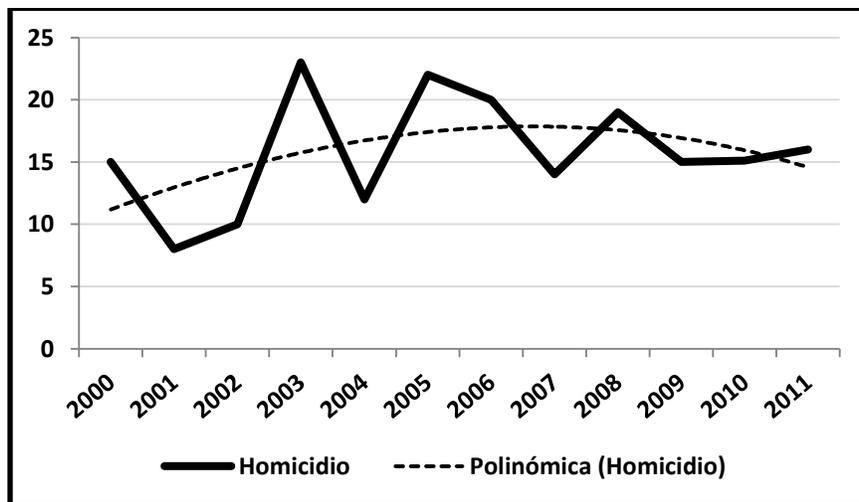
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Homicidio

Este delito muestra un comportamiento similar a los delitos sexuales, años con repuntes y años con bajas importantes. Entre el 2000 y el 2001 los homicidios disminuyeron en un 50 por ciento, pasando de 15 a ocho casos en total; sin embargo, para 2003 aumentan a 23. Para el año 2004 los homicidios vuelven a disminuir registrándose alrededor de 12 casos; lo anterior es durante las administraciones correspondientes a Abdías Acevedo y Genaro Vázquez Solís como alcaldes.

Para la gestión de Santa Cruz Nava, los homicidios aumentan colocándose por encima de los 20 casos, con excepción del año 2007 en donde se registran alrededor de 14 averiguaciones previas totales por este delito. Finalmente, para la gestión de Vicario Portillo, a partir de 2009 y hasta 2011 se mantienen en alrededor de los 15 casos en total.

**Gráfica 40. Homicidios totales (2000-2011).**



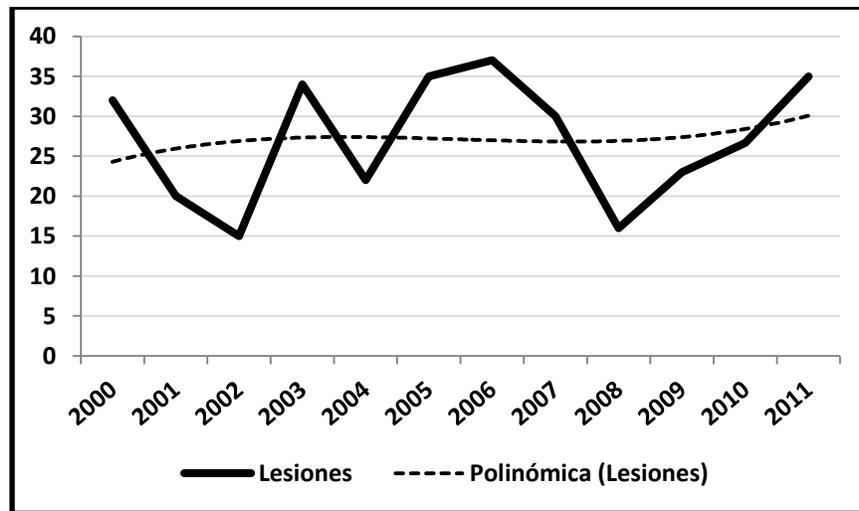
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ■ Lesiones

Las lesiones, al igual que los delitos sexuales y los homicidios, muestran alzas y bajas constantes. Entre el año 2000 y 2002, durante la alcaldía de Abdías Acevedo, las lesiones disminuyeron de 32 a 15 casos, es decir alrededor de un 50 por ciento. Ya en la gestión de Genaro Vázquez, entre 2002 y 2003, este delito aumenta a 34 casos; para 2004 se reducen a 22, pero para el año 2005 se colocan nuevamente en niveles pasados registrando 35 lesiones totales.

Durante la gestión de Santacruz Nava, a partir de 2006 y hasta 2008, disminuyen de manera considerable registrando sólo 16 casos. Sin embargo, a partir de ese año éste delito vuelve a ir en ascenso, llegando al 2011 con 35 casos nuevamente; esto es ya en la administración de Vicario Portillo.

**Gráfica 41. Lesiones totales (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

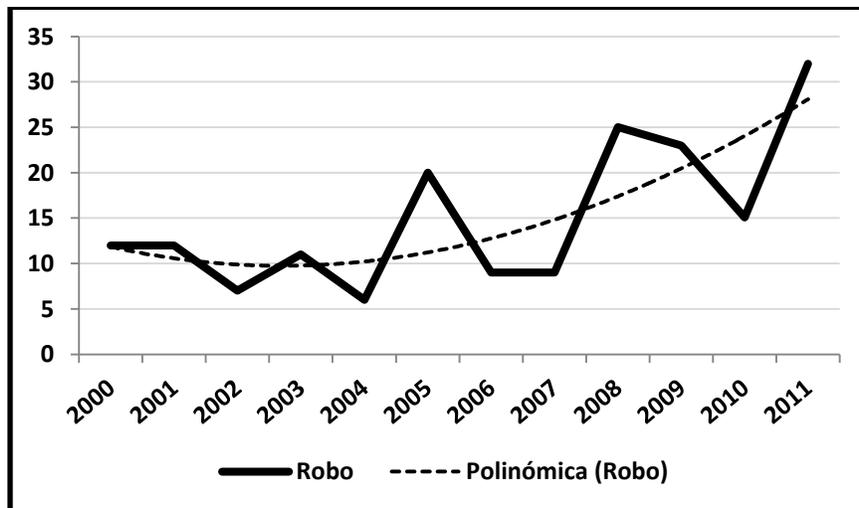
## ■ Robo

En lo que respecta al robo, entre el año 2000 y 2004 se mantienen a la baja, disminuyendo el 50 por ciento, pues pasaron de 12 a seis casos totales. Pero, tan sólo entre el 2004 y 2005 aumentan a más del doble con respecto al año anterior, registrando 20 robos totales. Lo anterior es durante las alcaldías de Abdías Acevedo y Genaro Vázquez Solís.

Para la gestión de Santacruz Nava, a partir de 2005 y hasta 2006 los robos disminuyen a nueve casos, y se mantienen en esa cantidad para 2007; de este año y hasta el 2008 aumentan considerablemente registrando alrededor de 25 casos.

A partir de 2009, ya durante la gestión de Vicario Portillo, los robos disminuyen de 23 a 15 casos en total para 2010, pero para 2011 aumentan a 32 casos registrados.

**Gráfica 42. Robos totales (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

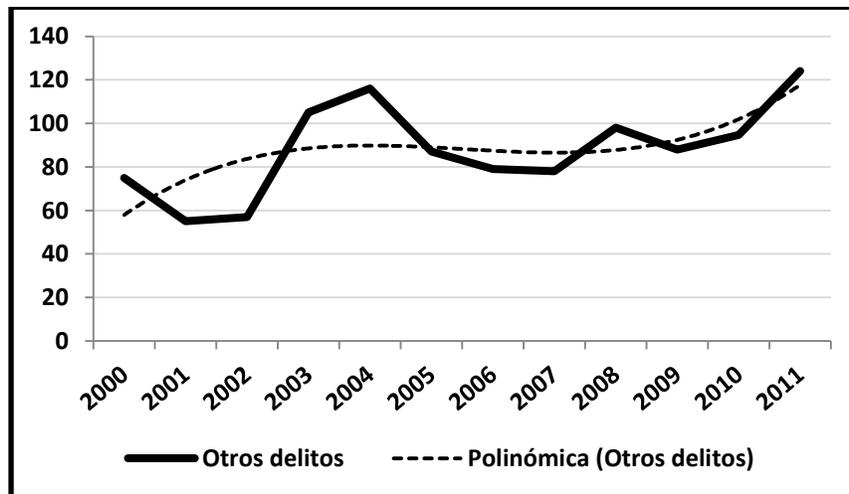
## ■ Otros delitos (amenaza, estupro, y resto de delitos)

Los otros delitos (amenaza, estupro, y resto de delitos), entre el año 2000 y 2002, durante la alcaldía de Abdías Acevedo, disminuyeron pasando de 75 a 57 casos en total. A partir de ese año y hasta 2004, en la gestión de Genaro Vázquez Solís, éstos aumentan a 116 casos.

A partir de ese año, todavía en la administración de este último y en parte de la de Santacruz Nava, hasta el año 2007 disminuyen de manera considerable en poco más del 50 por ciento, registrando para este año 78 delitos de este tipo, sin embargo para 2008 aumentan a 98 casos totales.

Finalmente, para la gestión de Vicario Portillo, los otros delitos vuelven a ir en ascenso, registrando 88 casos para el año 2009, mientras que para el 2011 se presentaron 124 delitos totales.

**Gráfica 43. Otros delitos totales (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## C) Crimen organizado

Con la creación del sistema de seguridad y procuración de justicia indígena de la Costa Chica y Montaña de Guerrero, la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC) ha logrado disminuir los índices delictivos a partir de su presencia en las comunidades. A pesar de ello la CRAC

no ha estado exenta de las consecuencias de la crisis de violencia que México, y particularmente Guerrero padecen a causa del crimen organizado.

En el 2011, cuando la violencia y criminalidad alcanzó un repunte máximo en Guerrero, fue cuando las autoridades de la CRAC atendieron por primera vez delitos relacionados con la delincuencia organizada. Este hecho sin duda implica nuevos desafíos para la Policía Comunitaria, hasta el momento aún no contemplaba las sanciones que aplicaría en un caso de aquella magnitud.

En octubre de ese año se presentó un caso de narcotráfico en el municipio de Atlamajalcingo del Monte, en donde la Policía Comunitaria detuvo a cinco personas que transportaban alrededor de 600 kilos de droga. En una asamblea convocada por la CRAC los habitantes tomaron la decisión conjuntamente de no entregarlos a las autoridades estatales correspondientes, para así proceder y aplicar justicia mediante su sistema y reeducarlos.<sup>127</sup>

Estos hechos los reportó el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan de la siguiente manera: la madrugada del 13 al 14 de octubre de 2011, integrantes de la Policía Comunitaria en Zitlaltepec, municipio de Metlatónoc, recibieron una llamada telefónica en la que se les solicitaba que a cambio de una suma de dinero permitieran el paso sin revisión de dos camionetas que circularían por este territorio. Los coordinadores rechazaron la propuesta, y en respuesta fueron amenazados, a pesar de ello integrantes de la Policía Comunitaria se trasladaron a la ruta por la que pasarían los vehículos para establecer un punto de control.

Al llegar detuvieron una camioneta tripulada por cuatro personas que llevaban un cargamento con paquetes cerrados. Las personas al ser interrogadas sobre el contenido de los paquetes, se negaron a proporcionar información, por lo que fueron detenidos. Asimismo, otro grupo de la Policía Comunitaria ubicó en el camino otra camioneta en la que se encontraba otra persona, quien al ser interrogada dijo tener vínculos con los otros cuatro detenidos.

De esta manera, las cinco personas detenidas fueron trasladadas a Zitlaltepec a la Casa de Justicia de la Policía Comunitaria, para someterlos al proceso de justicia comunitaria. Los detenidos relataron su versión de lo ocurrido, cuatro de ellos dijeron ser de la región Montaña, mientras que otro resultó no ser oriundo de la entidad. La camioneta y los paquetes fueron confiscados por la

---

<sup>127</sup> Gómez Durán, Thelma, "Policía Comunitaria enfrenta primer caso de narcotráfico", 6 de noviembre de 2011, Periódico El Universal, disponible en el sitio de internet <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/190531.html> consultado el 20 de julio de 2012.

Policía Comunitaria, para contabilizarlos; así se determinó que eran 33 paquetes cerrados con un peso total de 720 kilos.

Esta era la primera vez que la CRAC y la Policía Comunitaria se enfrentaba a un caso de esta envergadura, justamente en el momento en el que la llamada guerra contra el narcotráfico se ha vuelto el asunto primordial de la agenda pública, estatal y nacional.<sup>128</sup> Durante ese proceso las autoridades comunitarias tuvieron que decidir qué acciones llevar a cabo. Por un lado, propusieron presentar a los detenidos ante el sistema de justicia estatal, sin embargo la mayoría no estuvo de acuerdo porque eso significaba un retroceso en el proceso de construcción de un sistema de justicia comunitaria. Así que optaron por mantener a los detenidos para procesarlos bajo su sistema de justicia, y acordaron que por seguridad los trasladarían a la Casa de Justicia de San Luis Acatlán para seguir recabando pruebas.

Las autoridades de la CRAC determinaron que este caso sería resuelto el 5 de noviembre de 2011, pero se llevó a cabo un operativo conjunto por elementos del Ejército Mexicano, de la Procuraduría General de la República y de la Policía Preventiva Estatal, con la pretensión de asegurar a los detenidos y al cargamento. El operativo fracasó, pues la Asamblea se logró llevar a cabo, por lo que las autoridades estatales sólo fungieron como testigos de aquel proceso de justicia.

La Asamblea tuvo lugar en Santa Cruz El Rincón, municipio de Malinaltepec, en un auditorio abierto, ahí las autoridades comunitarias informaron a todos los presentes sobre los hechos ocurridos, escucharon las declaraciones de los detenidos, y se presentaron las pruebas recabadas. Asimismo, se mostraron a todas las personas los objetos y los paquetes asegurados, y se les dio oportunidad a los familiares de los detenidos para que intervinieran; familiares de cuatro de los detenidos originarios de la región Montaña, reconocieron los hechos y solicitaron el perdón y consideración para los detenidos a toda la Asamblea. Posteriormente, se abrieron los 33 paquetes decomisados y se comprobó que en efecto contenían marihuana, por lo que decidieron quemarla.<sup>129</sup>

---

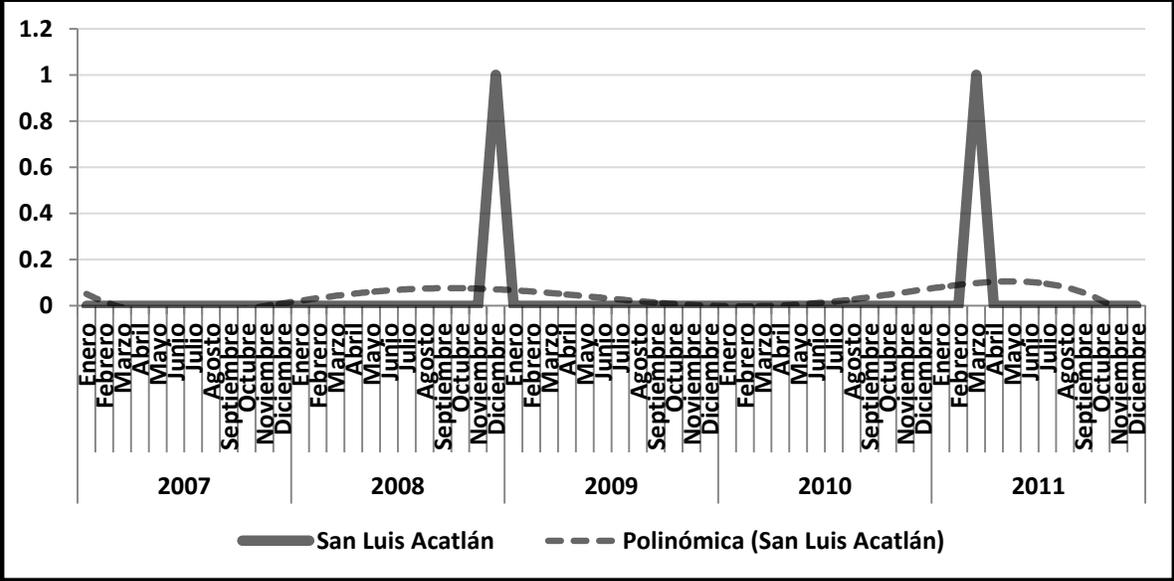
<sup>128</sup> OPCIT., Alternativas Comunitarias ante la crisis de seguridad y violencia. Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, 9 de Noviembre de 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://www.tlachinollan.org/Informes-Especiales/alternativas-comunitarias-ante-la-tesis-de-seguridad-y-violencia.html> consultado el 1 de octubre de 2012.

<sup>129</sup> *Ibíd.*

Este hecho sin duda constituye nuevos retos para la Policía Comunitaria ante la ola de inseguridad y violencia a causa de la delincuencia organizada. Pero es importante recalcar que el SSJC hace posible pensar que existen alternativas para sancionar a quien cometa algún delito de mayor alcance como lo es el narcotráfico y seguir garantizando seguridad a sus habitantes.

En general, el crimen organizado no es un fenómeno que se dé a grandes escalas en estas comunidades. Un indicador de ello es que no se presenta un alto índice de homicidios vinculados con el crimen organizado. A continuación se muestra la gráfica de ejecuciones vinculadas con el crimen organizado en el municipio de San Luis Acatlán, cómo podrá observarse del 2007 al 2011 han ocurrido solamente dos ejecuciones de este tipo, la primera fue en diciembre de 2008, mientras que la segunda tuvo lugar en marzo del 2011.

**Gráfica 44. Homicidios relacionados con la delincuencia organizada en San Luis Acatlán, Guerrero (2007-2011).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Base de Fallecimientos por Presunta Rivalidad Delincuencial del SESNSP (diciembre 2006 a diciembre 2010), cifras de la base publicada por la PGR (enero a septiembre de 2011).

Con esto se demuestra que los delitos ligados a la delincuencia organizada no son hechos característicos de este municipio, y en general de las comunidades que se rigen por usos y costumbres en el Estado de Guerrero, en las que para hacer efectiva su seguridad y justicia utilizan a su propia policía y su propio sistema de justicia. Esto no significa que no existan delitos, la

incidencia delictiva del fuero común si tiene lugar, aunque tampoco muestra altas tasas de criminalidad comparadas con otros municipios de Guerrero como lo es Acapulco y Chilpancingo.

A principios del año 2013, en Guerrero, se generó una confusión por la existencia de los llamados grupos de autodefensa en algunas comunidades que no se encuentran adscritas oficialmente al *Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria* como en los municipios de Ayutla de los Libres y Tixtla de Guerrero. En Ayutla la población comenzó a organizarse a partir del secuestro de dos comisarios de ese municipio, por lo que se dieron a la tarea de buscarlos, y decidieron establecer puntos de revisión a las entradas y salidas de aquellas poblaciones; ante este hecho arribó también el Operativo Guerrero Seguro, sin embargo los pobladores también vigilan las actividades de los elementos del ejército y policía federal puesto que no confían en las autoridades.

Asimismo, a fines de enero de 2013, integrantes de la Unión de los Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG) iniciaron un juicio en contra de 54 personas detenidas por personal de la Policía Comunitaria de los municipios de Ayutla y Tecoaapa. A estas personas se les acusaba de diversos delitos como robo, extorsión, narcotráfico (una persona supuestamente perteneciente a la organización de la Barredora en Acapulco). Sin embargo, el juicio se detuvo ya que el gobierno estatal logró establecer un acuerdo con la UPOEG para que los detenidos les fueron entregados y procesados bajo la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero.<sup>130</sup>

El surgimiento de los grupos de autodefensa se suscita a raíz de la alta inseguridad, pero este movimiento tiene diversas caras; por un lado, incluso el gobierno estatal, les reconoce su organización para emprender tareas de vigilancia en sus comunidades, pero por otro lado se corre el riesgo de que estos grupos terminen siendo propias organizaciones criminales ya que no parten del principio de la reeducación como la policía comunitaria, estos grupos se han vuelto más radicales y han llegado a incitar a hacer justicia por mano propia. Por otro lado, expertos afirman que se corre el riesgo de que los grupos de autodefensa se conviertan en grupos paramilitares y se cometan abusos en las detenciones.<sup>131</sup> Por ello, es urgente que se logre una planeación entre los tres órdenes de gobierno y los pueblos y comunidades que se rigen por los usos y costumbres, para que no haya lugar a una desestabilización y por el contrario la población se sienta segura.

---

<sup>130</sup> Autodefensa inicia juicio comunitario a 54 personas. Periódico El Universal, jueves 31 de enero de 2013, disponible en el sitio de Internet <http://www.eluniversal.com.mx/notas/899849.html> consultado el 11 de febrero de 2013.

<sup>131</sup> Los grupos de autodefensa reflejan el fracaso del Estado mexicano para dar seguridad, afirman expertos. Disponible en el sitio de Internet <http://www.sinembargo.mx/11-02-2013/524937> consultado el 11 de febrero de 2013.

## Conclusiones

Presentar la incidencia delictiva propiciada tanto por la delincuencia común como por la delincuencia organizada de estos tres municipios de Guerrero, deja ver que no en todos se produce de la misma forma. Por ejemplo, Acapulco es sin duda una de las regiones más inseguras, en las que el crimen se ha apoderado del lugar, valiéndose de las condiciones precarias de algunos de sus habitantes, especialmente de los jóvenes que son insertados a las filas de la delincuencia. El puerto de Acapulco es tan disputado por el crimen por ser un punto que sirve de entrada y salida de drogas en México. Todo ello ha tenido graves consecuencias como la pérdida de recursos económicos y la inestabilidad de diversos sectores como el magisterial, donde al final los más afectados son los alumnos y la población en general.

En Chilpancingo, por otro lado, la delincuencia común y organizada también hace acto de presencia, presenta altos niveles al igual que Acapulco. Sin embargo, en este lugar las consecuencias de la inseguridad las recientes la población, tanto que han llegado a dejar de salir a ciertas horas, contrario a Acapulco en donde a pesar de ello los centros nocturnos y de diversión no han dejado de paralizar sus labores, solamente se han visto reducidas. Chilpancingo constituye un lugar clave dentro del territorio guerrerense, en primer lugar es la capital de la entidad, ahí quedan asentados los poderes estatales, además posee una ubicación geográfica estratégica, pues se ubica en la región centro de la entidad y conecta hacia todas las demás, lo cual la hace blanco de disputa diversas organizaciones criminales para llevar a cabo sus ilícitos.

Por otra parte, contrario a los dos municipios anteriores, en San Luis Acatlán la delincuencia no sucede a grandes escalas, a pesar de ser una zona en la que podrían asentarse grupos delictivos para la siembra de droga, por sus características geográficas. Esto es debido a que desde la implementación del Sistema del Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria, en 1995 basada en los usos y costumbres de los pueblos indígenas, los índices delictivos disminuyeron favorablemente. La incidencia delictiva de este municipio como se pudo apreciar atiende más al orden común, esto deja ver que dado el contexto de inseguridad que se vive en México, algunas comunidades han decidido poner en marcha alternativas que les garanticen su seguridad e integridad.

En este caso, es importante que tanto las autoridades federales, como estatales y municipales trabajen en coordinación para garantizar el pleno respeto a los pueblos y comunidades indígenas. Pues éstas a la vez deben garantizarle a su población el pleno respeto a sus derechos, a pesar de

estar basados en usos y costumbres deben estar en el marco del apego a la dignidad de los seres humanos sin caer en abusos para hacer efectiva la justicia.

En general, el diagnóstico de la seguridad pública de estos tres municipios permite que se generen soluciones ante esta problemática. En primer lugar, es importante que se generen datos estadísticos precisos y oficiales sobre la incidencia delictiva, pues esto es un indicador que permite observar la magnitud de la misma para que los recursos puedan destinarse adecuadamente en aquellos rubros que necesiten atención prioritaria, por ejemplo poner en marcha programas que disminuyan cierto delito que está afectando más.

En segundo lugar, es importante que los gobiernos municipales logren fortalecerse en todos los sentidos; la información municipal acerca de la seguridad pública es muy escasa, por lo cual los gobiernos federal y estatal deben establecer mecanismos de coordinación que les permita estar reportando por periodos lo sucedido (semanal, quincenal, mensual, etc.). También, es importante que los municipios logren llevar a cabo programas de mejora, para lo cual deben destinar sus recursos asignados de manera favorable.

## Capítulo V

### Propuesta para disminuir los índices delictivos

*“No existe una solución universal para reducir el delito, no basta una sola teoría, una práctica o un método. Se ha comprobado que el delito tiene una dimensión espacial, por lo tanto sus posibles soluciones tienen que ser diferenciadas, acorde con las circunstancias y recursos disponibles en un momento y un lugar determinado”.*

*Mario Arroyo Juárez*

Durante los últimos años, en México se ha presentado un escenario con graves problemas de inseguridad, la criminalidad ha aumentado dramáticamente a la vez que las actividades delictivas se han diversificado y se han vuelto más violentas. Por esta razón, las siguientes administraciones, de los tres órdenes de gobierno, deben enfocar esfuerzos para modificar la estrategia de seguridad en el país, y más aún en aquellas entidades y municipios que se muestran más afectados por la violencia, en este caso en el Estado de Guerrero. Así, este capítulo tiene como propósito brindar una propuesta para disminuir los índices delictivos en los municipios a los cuales se hace referencia en el capítulo anterior.

El desafío, en materia de seguridad, consiste en lograr contener los altos índices delictivos, y específicamente aquellos delitos que causan más impacto en la sociedad, y que generalmente se relacionan con el crimen organizado como son el homicidio, el secuestro, la extorsión, el robo, entre otros. Hasta ahora, la respuesta del Estado mexicano ante esta problemática ha sido convencional: aumentar presupuesto, así como el número de policías, transformar y crear algunas agencias policiales, endurecer leyes, y mantener a las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. En resumen, la respuesta ha sido el castigo tradicional: la cárcel como solución al delito.<sup>132</sup>

Especialistas en el tema han señalado la importancia y la urgencia de modificar la estrategia de seguridad puesta en marcha durante el gobierno del presidente Felipe Calderón. Para poder realizar ese cambio se requiere tomar en cuenta los siguientes elementos:

---

<sup>132</sup> Kleiman, Mark, Contención del crimen organizado y no organizado, Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), México, 2012, p. 9-10.

1. Dejar de percibir al narcotráfico como el único factor que genera inseguridad y violencia; de ésta manera se destinan recursos a una sola parte del problema.
2. Realizar un diagnóstico del problema. En él, deben de tomarse en cuenta los demás factores (no sólo el narcotráfico) que generan inseguridad como son los elevados índices de criminalidad tanto del fuero común como del fuero federal; los grupos armados existentes; las graves violaciones a los derechos humanos; la corrupción e impunidad; las insuficiencias del marco jurídico; las deficiencias del sistema penitenciario; la desconfianza ciudadana y percepción de inseguridad; así como todos los demás delitos propiciados por la delincuencia organizada.
3. Una política de seguridad requiere de carácter integral. Pretender resolver el problema con acciones militares, policiales o penales, es limitado. Por ello, sería ideal profundizar en la investigación científica del tema para generar políticas públicas que contribuyan a promover conocimientos básicos e informar a la ciudadanía para que se haga participe.
4. Es necesario involucrar acciones en diversos ámbitos: salud, educación, desarrollo social, legislación, tecnologías de la información y comunicación, medios de comunicación, y participación ciudadana.
5. Una estrategia de seguridad debe poseer los siguientes principios: liderazgo, coordinación, consenso, confianza, y voluntad.<sup>133</sup>

Es claro, que México necesita cambiar paradigmas respecto a la estrategia de seguridad, por ello a continuación se plantea una posible solución que contribuya a disminuir los índices delictivos. La propuesta para hacerle frente a los problemas tanto del crimen común como organizado, en algunos municipios de Guerrero, se basa en el modelo que Mark Kleiman aporta y se explica en el apartado siguiente.

### **5.1 Modelo disuasivo de Mark Kleiman**

La teoría clásica sobre criminología comúnmente señala que un sistema de justicia penal puede controlar a la delincuencia de cuatro modos: 1) incapacitando al delincuente reclusándolo; 2) reforzando las normas públicas, es decir un enfoque mecánico de castigo donde la sociedad se movilice; 3) castigar a los delincuentes para reivindicar a las víctimas; y 4) poniendo en práctica la

---

<sup>133</sup> Arroyo Juárez, Mario, "Urge cambiar la estrategia", Periódico Reforma, Domingo 18 de mayo del 2008.

disuasión, un concepto basado en la amenaza y el castigo para disminuir las conductas delictivas; Kleiman lo llama *concentración dinámica*.<sup>134</sup>

Mark Kleiman “considera que la amenaza de castigo puede tener efectos disuasorios muy superiores a los del castigo mismo (cárcel). Por ese motivo, las estrategias de aplicación de la ley deben reducir al mínimo la cantidad de castigo para concentrarse en la amenaza, la cual debe estar enfocada en la probabilidad de ser castigado”.<sup>135</sup> Esta estrategia es, en términos de gasto, más efectiva y racional, pues el uso de los recursos se concentra en las amenazas evitando de esta forma el gasto del castigo.

Para que la estrategia disuasiva funcione correctamente debe tener presente la probabilidad real de aplicar el castigo, de lo contrario si es ineficiente (por factores como la corrupción, presupuesto, etc.) se corre el riesgo de que las autoridades y las leyes sean infringidas. Por esta razón, el modelo de Kleiman propone que las autoridades se enfoquen solamente en un conjunto pequeño de delitos y en potenciales delincuentes, ya que ello permite incrementar la eficacia del sistema reduciendo las tasas delictivas y las sanciones, pero haciendo real la amenaza en caso de incumplimiento.

En nuestro panorama actual de inseguridad, cabe preguntarse ¿Es aplicable la propuesta de Kleiman en México, en las entidades y en los municipios más afectados por el crimen y la delincuencia? La respuesta no podría predecirse con exactitud dado que no se trata de una fórmula universal para disminuir los delitos, sin embargo, el modelo es aplicable en un contexto que cuenta con escasos recursos, dónde existen violaciones a la ley, pero quizá el gran reto radica en hacer efectiva la capacidad de amenaza por parte de las autoridades; es ahí donde se pondría en duda la aplicación de dicho modelo para nuestro país.

Sin embargo, es posible pensar que este proyecto de inteligencia sea aplicado en algunos municipios, como es Acapulco y Chilpancingo, e ir expandiéndolo a otros, conforme las necesidades lo requieran, así se contribuiría a concentrar recursos y aplicarlos de manera efectiva, logrando que los individuos se auto-limiten de realizar conductas prohibidas. De esta forma, se

---

<sup>134</sup> Op. cit., Kleiman, Mark, Contención del crimen organizado y no organizado, Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), México, 2012, p. 19.

<sup>135</sup> *Ibíd.*, p. 11.

invierte la forma de pensar la seguridad pública “amenazar selectivamente, no castigar masivamente”.<sup>136</sup>

El objetivo de la propuesta de Kleiman no es limitarse a castigar al delincuente, lo que pretende es disminuir al máximo el comportamiento delictivo, es decir establecer un sistema de procuración de justicia que castigue menos para que produzca efectos duraderos en el comportamiento. En términos simples, se pretende mantener a raya a la delincuencia mediante la disuasión, la amenaza no es lo importante en sí, sino que el delincuente tenga certeza de que la va a enfrentar en caso de incumplimiento.<sup>137</sup>

En nuestro caso para que tenga éxito, el Estado mexicano debe imponer reglas y expectativas claras, y cuando se transgredan deberá ser capaz de aplicar una respuesta certera y pronta. De lo contrario podría entenderse que los delitos tienden a incrementarse cuando se carece de capacidad para cumplir la amenaza de la disuasión; mientras más se repitan las conductas delictivas menos se tendrá oportunidad de encontrar y sancionar a los delincuentes. Los principios de este modelo son: identificar, concentrar, advertir y dar seguimiento. Así, deben identificarse las circunstancias donde se necesite disuadir la actividad delictiva, para que la procuración de justicia se concentre en una zona y se advierta a los delincuentes más potenciales.

Es claro que, hasta ahora en nuestro país se ha implementado una estrategia de seguridad contraria a la disuasiva, que tiende a ser más de carácter punitivo. El gobierno se ha enfocado en desarticular al mayor número posible de organizaciones delictivas, obligándolas a realizar actos violentos, utilizando el poder de fuego con el que cuentan, ya sea para hacerle frente al gobierno, o bien a sus rivales. Los costos de llevar a cabo una estrategia de este tipo han sido caros y graves en términos de vida de muchas personas; se estima que el sexenio de Felipe Calderón dejó alrededor de 83,191 asesinatos relacionados con el crimen organizado, en el periodo del 1 de diciembre de 2006 al 31 de octubre de 2012.<sup>138</sup>

Este lamentable suceso da pie a que se piense en una forma novedosa de contrarrestar la problemática de la inseguridad en nuestro país, como lo hace el modelo de Mark Kleiman. Esta propuesta podría aplicarse por ejemplo a grupos problemáticos y violentos como los existentes en

---

<sup>136</sup> *Ibíd.*, 16.

<sup>137</sup> *Ibíd.*, p. 21.

<sup>138</sup> 83 mil muertos del narco en sexenio de Calderón: Semanario Zeta, 27 de noviembre de 2012, disponible en el sitio de Internet <http://www.animalpolitico.com/2012/11/83-mil-muertos-por-el-narco-en-sexenio-de-calderon-semanario-zeta/> consultado el 8 de enero de 2013.

Guerrero, y en especial a los municipios tratados: Acapulco de Juárez y Chilpancingo de los Bravo. Entre los grupos delictivos identificados en estos lugares destacan las pandillas juveniles, los traficantes de droga, los extorsionadores, los secuestradores, entre otros.

La finalidad inmediata del gobierno mexicano y específicamente del gobierno de Guerrero y de sus municipios, es lograr contener la violencia propiciada por estos grupos delictivos. El Estado al castigar los delitos más graves, puede establecer una amenaza creíble que desincentive también los delitos menores, por lo que podría comenzarse por aquellos delitos que más afectan la percepción de inseguridad de la población.

## 5.2 El caso del municipio de San Luis Acatlán

Otro costo de la estrategia de seguridad llevada a cabo en nuestro país radica en la mala imagen que el mismo gobierno ha creado sobre los cuerpos e instancias encargadas de la seguridad pública y de la procuración de justicia, la población percibe altos niveles de desconfianza en las autoridades. A raíz de ello, como se mencionó en capítulos anteriores, en algunos otros municipios de Guerrero la gente tiene en sus manos el control de la seguridad y justicia a través del llamado *Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria*. Tal vez en este escenario, la propuesta de Kleiman resulta difícil de aplicar dado el contexto del municipio de San Luis Acatlán que se rige por usos y costumbres de los pueblos indígenas.

Sin embargo, el *Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria*, propone en sí mismo una alternativa de pensar la seguridad pública, ya que su principal objetivo es la reeducación de quienes han cometido faltas para reparar el daño. Aquí, abunda una premisa similar entre las comunidades indígenas de Guerrero y el modelo disuasivo de Kleiman, y es que “privar de la libertad a un delincuente no sirve para resarcir el daño causado a la comunidad”<sup>139</sup>, por ello las personas que han cometido faltas mediante trabajo comunitario deberán aportar acciones en beneficio de las comunidades adscritas a este sistema.

El problema de ver a la seguridad pública desde el punto de vista del reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas para conformar su propio sistema de justicia, radica en que los actos de los comunitarios pueden ir más allá de lo que en principio no quieren: el castigo para los

---

<sup>139</sup> Op. cit., Fernández Christlieb, Paulina, Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en Guerrero, Revista de Estudios Políticos, Novena Época, número 17, Mayo-Agosto 2009, p. 47.

delincuentes. En este contexto influyen factores sociales y culturales en los cuales las comunidades ven hasta cierto punto normal alguna pena impuesta, pero ante las miradas de la sociedad y de otros sectores, pueden significar un abuso a la integridad y a los derechos humanos de las personas.

Por ello, es importante que en este caso los tres órdenes de gobierno establezcan una verdadera coordinación en materia de seguridad y de los derechos de los pueblos indígenas. Pues si bien, el derecho que tienen los pueblos indígenas para conformar sus sistemas jurídicos está reconocido internacionalmente y nuestro país lo acepta, debe entonces establecerse una coordinación institucional entre las autoridades del poder público y las autoridades comunitarias para que todas las acciones que realicen en materia de seguridad y justicia para sus habitantes quedan en estricto apego al respeto de las garantías individuales y derechos humanos, sin cometer abusos.

En este sentido, desde la esfera jurídica se podría contribuir a solucionar parte del problema de coordinación institucional mediante la claridad y especificación de funciones de las autoridades y sectores correspondientes. Es claro que el Sistema Nacional de Planeación no está coordinado, aun cuando existe una ley que pide, la Ley de Planeación; si bien ésta trata cuestiones generales, la seguridad pública y la administración de la justicia son un sector que no queda exento de responsabilidades de coordinación y planificación de metas. Además, esta ley también hace referencia al derecho de la participación que tienen los diversos grupos sociales, así como los pueblos y comunidades indígenas<sup>140</sup>, por lo tanto, los programas sectoriales de seguridad pública deben incluir aquellas situaciones en donde existan formas alternativas de brindar seguridad a la población.

Asimismo, a principios de 2013 a raíz del surgimiento de grupos de autodefensa en algunos lugares Guerrero (que no están adscritos al SSJC) y la existencia de la Policía Comunitaria suscita confusión, nuevamente de coordinación institucional, pues mientras la Constitución señala que “ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho”<sup>141</sup> la ley estatal de seguridad pública de Guerrero lo respalda al señalar que a las comunidades se les delega la facultad de crear unidades o agrupamientos especiales de policía y los Ayuntamientos deberán proporcionándoles estímulos para el cumplimiento de dicha función.

---

<sup>140</sup> Ley de Planeación, artículo 1°, fracción IV.

<sup>141</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17.

La existencia de los grupos llamados de autodefensa de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG), resulta un problema grave, en primer lugar porque es un claro indicador de que las autoridades oficiales se encuentran rebasadas y no son capaces de cumplir con su función de garantizar la seguridad que la población requiere. En segundo lugar, resulta grave la situación porque estos grupos se vuelven más radicales y se corre el riesgo de que hagan justicia por su propia mano poniendo en peligro la integridad de aquellas personas acusadas de haber cometido algún delito, y de ésta manera la autodefensa terminaría siendo también un grupo criminal.

Por estas situaciones resulta complicado aplicar una estrategia concreta que contribuya a reducir los índices delictivos, sin embargo es posible pensar que el gobierno en sus tres órdenes logre entablar esa coordinación efectiva con los distintos sectores sociales, grupos y comunidades indígenas para alcanzar acuerdos y mecanismos que permitan lograr el principal objetivo: garantizar la seguridad plena de la población y aplicar efectivamente la justicia.

### **5.3 Programas exitosos en otros países con la estrategia disuasiva**

En algunas ciudades de Estados Unidos, Brasil, y Ecuador, en las que han existido también graves problemas de violencia, se han puesto en marcha programas con la finalidad de reducirla, y han logrado resultados favorables, basándose en los principios de Mark Kleiman.

Por ejemplo, en Estados Unidos destacan los programas antiviolencia *Operation Ceasefire* de Boston, y el *Tri-Agency Resource Gang Enforcement Team* (TARGET) del Condado de Orange, en California. El primer programa, el *Operation Ceasefire* fue una iniciativa policial orientada a disminuir los homicidios entre los jóvenes en Boston; consistió en establecer un conjunto de medidas disuasivas contra la violencia de pandillas, en especial de las armadas, así los operadores del programa tuvieron un contacto directo con los miembros de las bandas y dieron el mensaje de que la violencia no sería tolerada. De esta forma, la aplicación de la ley se concentró en los traficantes de armas de los calibres más utilizados por las pandillas. Los resultados fueron favorables, los homicidios entre los jóvenes de Boston disminuyeron alrededor de un 63 por ciento a partir de mayo de 1996.<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> Op. cit., Guerrero Gutiérrez, Eduardo, Cómo reducir la violencia, Noviembre 2010, Revista Nexos, número 395, p. 31.

Por otra parte, el segundo programa el TARGET, tuvo como principal objetivo reducir la violencia pandilleril mediante el encarcelamiento selectivo de los miembros más violentos y reincidentes de las pandillas del Condado de Orange, en California. El programa estableció colaboración estrecha entre el personal de las agencias de seguridad, las agencias penitenciarias y la procuración de justicia. Los equipos de trabajo se conforman por agentes de policía que se desempeñan como investigadores de pandillas; una evaluación mostró resultados también favorables, aumento el encarcelamiento de miembros de pandillas y con ello disminuyó un 47 por ciento la violencia relacionada con el pandillerismo.<sup>143</sup>

Otro programa de éxito es el implementado en Brasil, en donde el gobierno de Río de Janeiro creó las *Unidades de Policía Pacificadora* (UPP) en un número pequeño de favelas. Estas unidades hacen presencia policial continua en cada favela, para retomar el control de la zona que está en manos de las pandillas; para ello los policías recibieron entrenamiento especial y en derechos humanos, así como incrementos salariales. Esta estrategia evita escenarios de confrontación y tiroteos, asimismo ha logrado obtener apoyo comunitario por lo cual la población se siente más segura e incluso han mejorado algunos servicios básicos. Por otro lado, en Guayaquil, en 2006 se puso en marcha el programa *Barrio de Paz*, en alrededor de 49 cuadras, fue un programa de prevención y supresión de pandillas. Estuvo basado en apoyo al desarrollo de microempresas para que los jóvenes obtuvieran ingresos lícitamente, ya que adoptó la idea de que los jóvenes delinquieran por no tener alternativas laborales y educativas; así obtuvieron créditos y capacitaciones. Una condición fue que dejaran sus actividades delictivas y que estuvieran dispuestos a trabajar con miembros de pandillas rivales. Al mismo tiempo se puso en marcha un programa de entrega de armas a cambio de que el gobierno invirtiera en proyectos de infraestructura. Los resultados fueron favorables, la criminalidad logro descender en un 60 por ciento.<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> *Ibíd.*, p. 32.

<sup>144</sup> *Ibíd.*, p. 32-33.

## 5.4 Beneficios de aplicar una estrategia de seguridad disuasiva

Estudiosos del tema, como Eduardo Guerrero, han enfatizado en la necesidad de pasar de una estrategia de seguridad de carácter punitivo (como la que se ha implementado hasta ahora) a una de carácter disuasivo, éste cambio supone lo siguiente:

**Cuadro 12. Comparativo de las estrategias punitiva y disuasiva.**

ESTRATEGIA PUNITIVA	ESTRATEGIA DISUASIVA
<b>Objetivos y supuestos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarticular organizaciones criminales y erradicar el tráfico de drogas.</li> <li>• Todas las acciones ilegales son perseguidas, sin establecer prioridades.</li> <li>• Se busca castigar al mayor número posible de delincuentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disminuir la violencia y el crimen.</li> <li>• Selección de prioridades para la concentración de recursos y capacidades.</li> <li>• Se busca maximizar el efecto de cada castigo, como un mecanismo para modificar el comportamiento criminal.</li> </ul>
<b>Acciones</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detenciones y decomisos indiscriminados en contra de todas las organizaciones delictivas.</li> <li>• Operativos simultáneos en varios puntos del país.</li> <li>• Se busca imponer siempre las penas más severas a los delincuentes.</li> <li>• Inversión en mayor capacidad de fuego, para combatir de forma frontal a todas las organizaciones criminales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detenciones selectivas basadas en el comportamiento de las organizaciones criminales.</li> <li>• Despliegue secuencial de la fuerza pública en distintos territorios, con base en un ordenamiento por importancia y urgencia de los retos locales.</li> <li>• Se imponen castigos rápidos, minimizando el tiempo que media entre la violación de la ley y la aplicación de sanciones.</li> <li>• Inversión en capacidades de inteligencia para recabar información y actuar de forma selectiva.</li> </ul>

Fuente: Guerrero Gutiérrez, Eduardo, La raíz de la violencia, Junio 2011, Revista Nexos, número 402, p. 43.

En el cuadro 11 puede notarse que, mientras la estrategia punitiva concentra sus esfuerzos en castigar al mayor número de organizaciones criminales, así como a sus integrantes mediante detenciones y abatimientos, la estrategia disuasiva centra su trabajo en mandar mensajes a las organizaciones criminales para desincentivar su comportamiento violento, y en especial a aquellas

que practican ilícitos que más daño causan a la sociedad. Por otra parte, la acción disuasiva traería consigo beneficios para el sistema de justicia, ya que al seleccionar prioridades sería capaz de procesar los casos con mayor eficiencia, logrando así menos impunidad. Finalmente, contrario a lo que sucede con la estrategia punitiva en donde el gobierno no puede administrar sus recursos y capacidades de forma eficiente, puesto que no aplica ni objetivos ni prioridades claras, la estrategia disuasiva contribuiría a que los recursos se concentraran y administraran conforme a una clara jerarquización de objetivos y metas, obteniendo resultados favorables.<sup>145</sup>

## 5.5 Acciones inmediatas para México

Lograr disminuir los niveles de violencia en México, dada la magnitud de la problemática, no es algo sencillo ni con resultados tan rápidos, como quisiéramos, sin embargo se debe comenzar a actuar, para ello Alejandro Hope señala algunas medidas que podrían llevarse a cabo como son las siguientes:

1. **Dar prioridad a un subconjunto de delitos violentos. Atendiendo a uno** de los principios de Kleiman, y elegir un pequeño grupo de delitos altamente dañinos (homicidios, secuestros, asaltos), para que la PGR atraiga esos casos y se les brinde prioridad absoluta (en colaboración con las demás instancias federales); de ésta forma aplicar una sanción colectiva contra el grupo y/o persona responsable.
2. **Dar tratamiento especial a grupos que generen más temor.** Poner énfasis en la persecución del grupo criminal que produzca más miedo entre la población.
3. **Establecer zonas seguras en municipios seleccionados.** tomando como modelo la zona PRONAF<sup>146</sup> en Ciudad Juárez, se podrían designar perímetros de atención especial en algunas ciudades del país, donde se instalen filtros de seguridad, cámaras de vigilancia,

---

<sup>145</sup> Guerrero Gutiérrez, Eduardo, La raíz de la violencia, Junio 2011, Revista Nexos, número 402, p. 42-43.

<sup>146</sup> En 1961 se crea el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), en Ciudad Juárez, Chihuahua. Este fue concebido como un organismo de desarrollo regional, para impulsar a las zonas fronterizas del país a través de sus directrices de desarrollo económico y de bienestar social. Recientemente durante 2010 y 2011 se implementó el operativo PRONAF en el que participaron 360 elementos de la Policía Federal divididos en tres turnos; su colocación fue estratégica en distintos puntos de inspección; además contó con un grupo especial para realizar labores de vigilancia e inteligencia para prevenir y combatir los delitos de extorsión y el cobro de piso. El operativo logró que la zona económica PRONAF se convirtiera en la más segura de Ciudad Juárez. Disponible en los sitios de Internet [http://www.atlas.ufba.br/atlas\\_observatorio/Ciudad%20Juarez\\_mexico.pdf](http://www.atlas.ufba.br/atlas_observatorio/Ciudad%20Juarez_mexico.pdf) y <http://juarezvsexorsion.wordpress.com/2011/07/21/zona-pronaf-libre-de-delitos/> consultados el 3 de diciembre de 2012.

botones de pánico, además de establecer mecanismos ágiles de denuncia. Esas zonas seguras podrían ampliarse gradualmente al cabo de algunos meses.

4. **Incentivar a los gobiernos estatales y municipales.** Un ejemplo podría ser la creación de una bolsa presupuestal concursable, que se asigne a las tres entidades que muestren una mejoría significativa en la percepción de seguridad de sus ciudadanos, ésta tomando como referencia la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del INEGI, o algún otro instrumento similar.
5. **Amplia intervención social.** Poner en marcha programas coordinados con otros sectores como desarrollo social, por ejemplo, enfocados a jóvenes, con la finalidad de prevenir el delito.
6. **Atacar delitos específicos:** secuestro, extorsión y robo de vehículos. El primero implica anunciar el reforzamiento de las unidades estatales antisequestro para generar mayor riesgo entre secuestradores potenciales. La extorsión podría atacarse de forma encubierta por las agencias de seguridad de los tres niveles de gobierno, estableciendo negocios que se vean afectados por el cobro de piso, al acercarse un grupo de extorsionadores éstos podrían ser detenidos de inmediato, y posteriormente anunciar el hecho públicamente para inhibir a los demás. Y finalmente, una forma de contrarrestar el robo de vehículo podría ser mediante un acuerdo entre el gobierno y las agencias de automóviles, que permita a los propietarios, en términos económicos, adquirir una pieza que le haya sido robada; con ello se contribuiría a disminuir la demanda de autopartes ilegales y por tanto el robo de vehículos con fines de desvalijarlos.
7. **Creación de corredores carreteros seguros.** Podrían identificarse cuáles son los tramos carreteros más peligrosos en el país y reforzar la presencia de la Policía Federal y de las Fuerzas Armadas en esos espacios, además de promover los viajes en convoy para el transporte de carga o instalar cámaras de vigilancia en algunos puntos particularmente riesgosos.
8. **Limpiar penales de alto riesgo.** Identificar cuáles son los penales en los que ocurren incidentes serios (fugas masivas, motines que terminan en masacre, atentados directos contra personal penitenciario, etc.), para hacer intervenciones específicas. Dichas operaciones, coordinadas entre el gobierno federal y las autoridades estatales correspondientes, podrían incluir, entre otras medidas: la transferencia prioritaria de presos federales, incremento del número de custodios, control de confianza acelerado,

reducción de niveles de sobrepoblación (mediante traslados de algunos reos a otros penales), revisiones aleatorias en celdas y áreas comunes, protección sostenida al personal directivo dentro y fuera del penal, mejoría de condiciones materiales de los reos (con participación de comisiones de derechos humanos), fortalecimiento de medidas de vigilancia, establecimiento de un perímetro de seguridad fuera del penal, etc.<sup>147</sup>

Insertar estas acciones en una estrategia podría significar un gran cambio en el rumbo de la seguridad pública y justicia en nuestro país, así el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios, especialmente en Guerrero contribuirían a contener el crimen, al mismo tiempo que las autoridades recobrarían la confianza de la población.

## Conclusiones

Es evidente que México necesita un cambio de rumbo en su estrategia de seguridad aplicada hasta ahora. Los costos de llevar a cabo acciones de carácter punitivo han sido caros en diversos términos: muertes, altos niveles de violencia y su expansión a varias entidades, alta incidencia delictiva, desconfianza en las autoridades, agencias de seguridad y justicia poco eficientes, debilidad en algunos gobiernos estatales y municipales, entre otras.

Es momento de cambiar paradigmas, de pensar y aplicar la seguridad que tanto se anhela hoy en día en todo el país. Si bien, no existe un método universal para reducir los delitos y el crimen, éste capítulo propone una alternativa que parece pertinente, justo cuando varias ciudades se encuentran sumergidas en una crisis e inestabilidad a causa de la inseguridad propiciada por la delincuencia tanto común como organizada.

La propuesta de Mark Kleiman es una buena opción que podría aplicar el gobierno de Guerrero, y algunos de sus municipios como los expuestos en el capítulo IV: Acapulco y Chilpancingo. Pues sus características permiten combatir el alto número de pandillas existentes, así como la alta violencia que los aflige. Por otra parte, es importante que tanto el gobierno federal, como estatal y municipal tengan presente la efectiva coordinación del sistema de seguridad y justicia, con la finalidad de dar lugar a la eficiencia del mismo y evitar los altos índices de impunidad.

---

<sup>147</sup> Hope, Alejandro, Algunas ideas para el primer año de Peña Nieto, 3 de octubre de 2012. Disponible en el sitio de Internet <http://www.animalpolitico.com/blogueros-plata-o-plomo/2012/10/03/algunas-ideas-para-el-primer-ano-de-pena-nieto/#axzz2CEBWxosP> consultado el 4 de diciembre de 2012.

Finalmente, lograr la plena coordinación institucional favorecería también la comunicación con los grupos y comunidades indígenas existentes en las regiones de la Montaña y Costa Chica de Guerrero, para establecer acciones en beneficio de las mismas comunidades en materia de seguridad. No se trata que el gobierno reste autonomía a aquellas comunidades regidas por los usos y costumbres, más bien es que las autoridades oficiales y las autoridades comunitarias logren acuerdos y acciones dentro del marco legal para no sobrepasar límites y que al final se logre el bien común de la sociedad, que es el principal objetivo del Estado.

# CONCLUSIONES

La presente investigación ofrece un diagnóstico sobre la situación de inseguridad en el Estado de Guerrero, y específicamente en tres de sus municipios: Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo, y San Luis Acatlán. Lo anterior, tiene como finalidad exhortar al gobierno en sus tres órdenes, pero en especial al gobierno del Estado de Guerrero, para modificar el proceder en este sector y que se logre emprender una adecuada estrategia de seguridad, ya que las acciones emprendidas hasta ahora no han dado los resultados esperados en favor de la disminución delictiva y de la reducción de la violencia propiciada por el crimen.

Sin duda, la seguridad pública es un sector que requiere de planeación para establecer acciones de corto, mediano y largo plazo que permitan lograr su objetivo: mantener el orden y la paz social mediante mecanismos que garanticen el pleno desarrollo de los individuos. De acuerdo con la investigación realizada, es evidente que, lamentablemente, el sistema de seguridad y justicia en nuestro país tiene debilidades, como son las siguientes:

- Soporte teórico y conceptual insuficiente.
- La política de prevención del delito se encuentra desatendida.
- La corrupción e impunidad en las autoridades presenta altos niveles.
- Ineficiencia, pues las autoridades no destinan sus recursos humanos y financieros a aquellos rubros clave.
- Las autoridades tienen poca credibilidad y legitimidad.
- En sí, la política de seguridad se encuentra desvinculada de la justicia, cuando deberían tener fines en común. La imposibilidad de prevenir el delito, así como de perseguir y sancionar adecuadamente a los delincuentes aumenta la incidencia delictiva, e incita a otras personas a cometerlos, al haber esto se reduce la posibilidad de resolverlos, y con ello aumenta la impunidad y la justicia no cumple su trabajo.
- El sistema penitenciario presenta graves problemas: hacinamiento; fenómeno de autogobierno; poca calidad de los servicios básicos; violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad; alta probabilidad de que se presenten al interior de estos lugares incidentes violentos; además de que no se logra reinsertar a los individuos a la sociedad.

Por lo anterior, es necesario que el Estado construya un sistema de seguridad y justicia fuerte y equilibrado, que garantice condiciones plenas de seguridad y desarrollo para todos los mexicanos, y en especial para la población guerrerense.

Las políticas, programas, y estrategias del sistema de seguridad y justicia en México, presentan un soporte teórico y conceptual insuficiente, lo cual se traduce en una debilidad para la adecuada formulación de las mismas. Los documentos oficiales, en los cuales se exponen programas, estrategias y acciones para el combate al crimen no reflejan un conocimiento acerca de la magnitud del problema de la inseguridad, y es evidente que tampoco toman en cuenta la literatura especializada existente para poder ofrecer una base teórica que permita la elaboración de un diagnóstico a fondo. Por ello, se sugiere que las autoridades encargadas de la seguridad e impartición de la justicia realicen foros en los cuáles se incluya a expertos en el tema, así como a diversas organizaciones (ONG's, observatorios, Derechos Humanos, sociedad civil, entre otras), para establecer un marco de análisis que le permita al gobierno formular una estrategia con resultados a corto, mediano y largo plazo.

La prevención del delito tiene que ser uno de los motores fundamentales para lograr establecer una estrategia de seguridad. Sin embargo, la política preventiva se encuentra desatendida pese a que leyes o planes lo tienen como base para su funcionamiento; por ejemplo la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La prevención no ha logrado emprenderse correctamente debido a que la mayor parte de los esfuerzos se destinan a la contraparte: el castigo. Una manera de lograr que el gobierno mexicano tome medidas y acciones dirigidas a la prevención del delito, es mediante la correcta asignación de los recursos, el gasto debe distribuirse a los sectores de educación, salud, empleo, entre otros, pues en sí mismos representan una inversión para la prevención, y por ende para la disminución delictiva.

Por otro lado, el marco institucional de la seguridad pública es fundamental, pues la correcta aplicación de las leyes representa un buen elemento para lograr la disminución delictiva; para ello es importante que las leyes, códigos y demás reglamentos, contemplen las sanciones adecuadas para los infractores, basándose en todo momento en el estricto apego a los derechos humanos, y que al mismo tiempo permita que los infractores de la ley se reinseren a la sociedad de manera plena.

Otro punto importante para el combate al crimen es fortalecer a las instituciones operativas y claves en el marco de la seguridad pública, como la policía en sus tres niveles gubernamentales,

sobre todo las estatales y municipales, pues la dependencia del gobierno federal con el tiempo resulta poco favorable, ésta última recurre a tomar medidas como la implementación de operativos que se vuelven indefinidos. Una manera de comenzar a fortalecer a las policías estatales y municipales es mediante la constante capacitación y adiestramiento de los elementos, evaluándolos y hacerles exámenes de control y confianza, así como incentivarlos ya sea económicamente y/o reconociendo su esfuerzo en su desarrollo profesional. El reto es contar con instituciones confiables, pues cómo se mencionó en el capítulo III, lamentablemente la policía no cuenta con la confianza total de la ciudadanía y por ello se ha recurrido al empleo de las fuerzas armadas para el combate al crimen.

Si bien, desde hace décadas se ha empleado la intervención de las fuerzas armadas en tareas que son propias de los cuerpos e instancias de seguridad pública, desde el punto de vista institucional, éstas deben actuar como auxiliares de los cuerpos policiacos, pues finalmente son las autoridades encargadas de la seguridad pública como tal. Dentro de una estrategia de seguridad un elemento sumamente importante será el contar con el número de efectivos policiales adecuados, y que además logren realizar sus labores sin la intervención de elementos externos. En Guerrero, dadas las debilidades del gobierno estatal y de los municipales, con frecuencia se recurre al auxilio del gobierno federal y de las fuerzas armadas. Esta situación ha llevado a la implementación del Operativo Guerrero Seguro, como una medida para hacerle frente al crimen en varios municipios de la entidad. Por ello, es importante que la dependencia del gobierno federal sea lo menor posible, en algunos casos la implementación de estos operativos no garantiza la disminución delictiva, por el contrario se generan episodios de grave violencia; en este caso, el Operativo Guerrero Seguro no ha logrado erradicar el problema de inseguridad y violencia en la entidad.

Otra de las áreas que resulta primordial, en materia de seguridad, son las funciones de inteligencia. En nuestro país esta labor la realizan diversas agencias entre las que destacan la SEDENA, la SEMAR, la PGR, la SEGOB a través del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), entre otras. Sin embargo, existe opacidad en estas instancias, ya que no permiten el pleno acceso a la información por lo que hay poca transparencia en los datos que permiten medir la situación actual sobre seguridad, esto se traduce en la necesidad de producir datos veraces para la toma de decisiones. Por ello, se tienen que establecer cuáles son las funciones de estas instituciones para que tengan con claridad su estructura, coordinación, responsabilidad, así como su operación desde lo local, lo nacional, y lo regional.

Los recursos destinados a las tareas de seguridad y procuración de justicia, tienen que priorizar en programas y acciones concretas que logren debilitar aquellos delitos que causan más daño a la sociedad. Una manera de identificar cuáles son esos delitos en los que las autoridades deben poner especial énfasis, es mediante los datos de incidencia delictiva que proporciona tanto el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), como las averiguaciones previas de delitos del fuero común del INEGI. Pero también mediante la percepción de inseguridad entre la población; por ello, es la importancia de las encuestas de victimización, las autoridades deben tomarlas en cuenta para generar al mismo tiempo mecanismos que generen una base estadística de datos oficiales, en los tres niveles de gobierno. Sí bien, para varios este tipo de datos basados en encuestas son poco confiables deben entonces generarse instancias que logren establecer el vínculo ciudadanía-gobierno que permita saber el sentir de la población en cuanto a la seguridad que tiene o no en su lugar de residencia.

Con la información disponible del SESNSP y del INEGI, fue posible presentar gráficamente la incidencia delictiva propiciada tanto por la delincuencia común como por la delincuencia organizada en estos municipios, lo cual permite observar que el crimen no se produce de la misma forma en todos los municipios. Por ejemplo, Acapulco es, lamentablemente, uno de los lugares más inseguros de la entidad e incluso del mundo, así lo demuestran informes del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública A.C.; diversas organizaciones delictivas se disputan el control de este lugar, ya que constituye un punto clave que sirve de entrada y salida de drogas en México. Asimismo, el crimen se vale de las condiciones precarias de algunos de sus habitantes, especialmente de los jóvenes para insertarlos a las filas de la delincuencia. Todo ello ha tenido graves consecuencias como la pérdida de recursos económicos y la inestabilidad de diversos sectores como el magisterial, donde al final los más afectados son los alumnos y la población en general.

Por otro lado, en el municipio de Chilpancingo, debido a los altos índices delictivos la población ha tomado medidas drásticas debido a la inseguridad, los habitantes han dejado de salir a ciertas horas, contrario a Acapulco en donde a pesar de la inseguridad y violencia los centros nocturnos y de diversión no han suspendido sus labores, solamente se han visto reducidas. Chilpancingo constituye un lugar clave dentro del territorio guerrerense, puesto que es la capital de la entidad y ahí quedan asentados los poderes estatales, pero además posee una ubicación geográfica estratégica, pues se ubica en la región centro de la entidad y conecta hacia todas las demás

regiones, lo cual la hace blanco de disputa por diversas organizaciones criminales para llevar a cabo sus ilícitos.

En lo que se refiere al municipio de San Luis Acatlán, es importante que las comunidades que se rigen por los usos y costumbres de los pueblos indígenas establezcan un marco de sus prácticas para no caer en abusos; delimitar sus funciones, es decir hasta dónde tienen permitido actuar, por lo que en su reglamento interno tienen que señalar con claridad su proceder, esto sin contravenir el marco constitucional federal y estatal, y con el estricto apego a los derechos humanos de las personas. Las legislaciones en materia indígena a nivel federal son limitadas para responder a las prácticas de autonomía y jurisdicción de instituciones indígenas como la policía comunitaria. De ahí que, también existan los elementos y el apoyo necesarios por parte de otros organismos, para garantizar el pleno respeto hacia los pueblos autónomos en Guerrero.

En este municipio, la delincuencia no sucede a grandes escalas, a pesar de ser una zona en la que podrían asentarse grupos delictivos para la siembra de droga por sus características geográficas. Esto se debe a que, como lo demuestran los datos estadísticos presentados en el capítulo IV, con la implementación del Sistema del Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria, los índices delictivos disminuyeron. En este lugar, la incidencia delictiva atiende más al orden común, lo cual demuestra que dado el contexto de inseguridad que se vive en Guerrero, algunas comunidades han decidido poner en marcha alternativas que les garantice seguridad e integridad a sus habitantes.

En este caso, es importante que tanto las autoridades federales, como estatales y municipales garanticen el pleno respeto a los pueblos y comunidades indígenas. En este sentido, como se mencionó en el capítulo V referente a la propuesta, un primer paso para lograr esto, es estableciendo un marco jurídico claro por parte de los tres niveles de gobierno, ya que nuestro país admite en tratados internacionales (OIT, convenio número 169) que respeta los usos y costumbres de sus pueblos y comunidades indígenas y con ello les delega la facultad de poder crear sistemas propios de seguridad y justicia. Sin embargo, en la Constitución federal existe confusión y se entendería que no es posible mediante el artículo 17, pero la Ley número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero sí lo permite y queda señalado en el artículo 18. Las policías comunitarias deben garantizarle a su población el pleno respeto a sus derechos, a pesar de estar basados en usos y costumbres, éstas tienen que actuar en el marco del apego a la dignidad de los seres humanos sin caer en abusos para hacer efectiva la justicia.

Finalmente, lograr una plena coordinación institucional, favorecería también la comunicación con los pueblos y comunidades indígenas existentes en las regiones de la Montaña y Costa Chica de Guerrero, para establecer acciones en beneficio de las mismas en materia de seguridad. No es que el gobierno le reste autonomía a aquellas comunidades regidas por los usos y costumbres, más bien se trata de que las autoridades oficiales y las autoridades comunitarias logren vínculos y acciones dentro del marco legal, respetando el orden jurídico para no sobrepasar límites y que se logre el bien común de la sociedad, que es el principal objetivo del Estado.

Puede observarse que los sistemas normativos de seguridad y justicia regidos por los usos y costumbres de los pueblos indígenas en Guerrero, han abierto caminos para pensar que es posible que la criminalidad disminuya mediante la participación de la población. El Sistema de Seguridad y Justicia Comunitario es un sistema incluyente pues toma en cuenta a la gente, la escucha, permite que exista una reconciliación y un acuerdo entre las partes, y pretende reincorporar a la sociedad y a la comunidad a quienes han cometido errores. Sin embargo, hay que tener presente que estos grupos surgen como defensa ante la incompetencia, incapacidad y corrupción en las instituciones oficiales encargadas de proveer seguridad y garantizar justicia, las cuales han quedado rebasadas por el crimen; por lo que los elementos policiacos, ministerios públicos y demás autoridades tienen que profesionalizarse, capacitarse y recobrar la confianza de la población. Sólo consolidando instituciones fuertes y confiables la población retomará confianza y dejará que las autoridades hagan lo que les corresponde sin tener que llegar a extremos en los cuales tomen armas para defenderse.

En Guerrero, así como en otras entidades del país es necesario que se reformen las leyes para reconocer la diversidad cultural y ciertos marcos de derechos indígenas, en este caso la existencia de las policías comunitarias, pues existen diversas opiniones en torno a ellas. Por un lado, nuestro país reconoce que es posible su existencia al respetar los usos y costumbres de aquellos pueblos regidos por los usos y costumbres; pero por otro lado, diversas organizaciones, medios de comunicación y demás sectores no favorecen su existencia, ya que señalan que son grupos que pretenden hacer justicia por mano propia sin respetar la integridad ni los derechos humanos de las personas detenidas y procesadas por cometer algún delito.

De esta forma, el gobierno de Guerrero tiene un gran reto: lograr establecer un marco normativo que regule la existencia y el funcionamiento de las policías comunitarias. Sin duda, esta parte causaría controversia dado que generaría un debate en torno a si es anticonstitucional o no

establecer un marco que regule la existencia de la policía comunitaria, desde mi perspectiva no lo sería porque como ya se mencionó anteriormente nuestro país y el Estado de Guerrero respetan los usos y costumbres de los pueblos indígenas, permitiendo la integración de sistemas propios de seguridad y justicia, en cambio lo que sí es un acto fuera de la ley es permitir la existencia de los grupos de autodefensa, como los que han surgido últimamente en otros municipios de Guerrero. En este sentido hay que señalar que los llamados grupos de autodefensa no son lo mismo que la policía comunitaria, justamente aquí radica la confusión pues mientras la policía comunitaria respalda su existencia a través de los usos y costumbres, la autodefensa no cuenta con un marco de referencia para actuar; se corre el riesgo de que sean grupos que cuenten con el financiamiento de organizaciones criminales, y que se conviertan en grupos paramilitares como ha sucedido en países de Sudamérica como Colombia.

Es evidente que México necesita un cambio de rumbo en su estrategia de seguridad. Los costos de llevar a cabo acciones de carácter punitivo (desarticulación de organizaciones, detenciones de líderes, etc.) han sido caros en diversos términos: alto número de muertes, altos niveles de violencia y su expansión a varias entidades, alta incidencia delictiva, desconfianza en las autoridades, agencias de seguridad y justicia poco eficientes, debilidad de gobiernos estatales y municipales, entre otras.

Si bien, no existe un método universal para reducir los delitos y el crimen, el capítulo V ofrece una serie de acciones viables, justo cuando varios municipios de Guerrero se encuentran sumergidos en una crisis e inestabilidad a causa de la inseguridad propiciada por la delincuencia tanto común como organizada. La propuesta de Mark Kleiman es un modelo que podría aplicar el gobierno de Guerrero, y algunos de sus municipios como los expuestos: Acapulco y Chilpancingo. Las características de este modelo permiten combatir delitos violentos, el alto número de pandillas existentes, narcomenudeo, así como la alta violencia. Entre las acciones viables que destaca el capítulo, se encuentran las siguientes:

- Atender un subconjunto de delitos violentos y dar tratamiento especial a grupos delictivos que generan mayor temor. Es decir, priorizar aquellos delitos que causan mayor impacto (homicidio, robos, extorsiones) y atacarlos, atendiendo el modelo que sugiere kleiman, en este caso las autoridades tienen que ser capaces de aplicar una amenaza real en contra de las organizaciones criminales que actúan de manera espectacular y llamativa como se mencionó en el capítulo III.

- Amplia intervención social. El gobierno tiene que aumentar las áreas de oportunidades de desarrollo, especialmente para los grupos vulnerables ante el crimen (niños, jóvenes, campesinos). Invertir en áreas de educación, cultura, esparcimiento, deporte, campo y desarrollo social son en sí acciones preventivas, por ello es aquí donde los recursos financieros no deben ocuparse con fines distintos por el interés que tengan los partidos políticos.
- Crear corredores carreteros seguros. En Guerrero, así como en demás entidades, viajar por carretera es un peligro, por ello se sugiere que se establezcan operativos de vigilancia por parte de la policía federal, con el apoyo de las fuerzas armadas, que permitan la libre circulación de la gente sin temor a ser detenidos por grupos criminales, sobre todo en aquellas carreteras que llevan a las regiones de la Montaña y comunidades más alejadas.
- Limpiar penales y centros de reinserción de alto riesgo. Aquí, se recomienda que se continúen realizando operativos al interior de los penales con la finalidad de que no haya objetos no permitidos en penales (armas, drogas, aparatos de comunicación, ente otros). Además, de que las autoridades penitenciarias son las que más tienen que someterse a exámenes de control y confianza, y quienes no acrediten la prueba no continúen ejerciendo labores pues, como es sabido estas autoridades tienen altos índices de corrupción.
- Incentivar a gobiernos estatales y municipales. En este sentido, que los gobiernos federal y estatal premien a aquellos municipios que cumplan con una serie de aciertos en seguridad pública, desde la generación de información estadística, hasta aquellos que demuestren obtener disminución delictiva, y que emprendan acciones preventivas.

El Estado de Guerrero atraviesa por una grave crisis de inseguridad, existen altos índices delictivos tanto del fuero común como de aquellos relacionados con el crimen organizado. Por ello, las administraciones entrantes, en este caso el gobierno que inicia con el presidente Enrique Peña Nieto, y el gobierno en turno de Guerrero a cargo de Ángel Aguirre Rivero tiene que lograr establecer una estrategia adecuada de seguridad. El principal reto, es lograr erradicar la violencia que aqueja a esta entidad, las autoridades deben poner atención en los delitos más violentos (homicidios, robos, delitos sexuales, secuestro), y asignar sus recursos financieros, materiales, humanos y tecnológicos en acciones específicas que logren contener el crimen y la violencia.

La estrategia de seguridad emprendida por el gobierno federal durante el sexenio del presidente Felipe Calderón, no obtuvo resultados favorables y en muchas regiones y entidades del país se expandió la violencia. Por otro lado, es digno reconocer que un gobierno tenga como una de sus principales prioridades el combate al crimen, pues no siempre se tiene como un sector prioritario en la agenda gubernamental, por ello es importante establecer medidas y acciones adecuadas, de lo contrario se corre el riesgo de que termine causando más daños en la sociedad.

Por esta razón, urge que las autoridades del sistema de seguridad y justicia obtengan diagnósticos sólidos a partir de los cuales se propongan acciones concretas ante problemas específicos. Es evidente que la problemática delictiva no es de un sólo tipo, no obedece a un comportamiento generalizado en todas las entidades y municipios del país, por ende, no puede prevenirse y combatirse de la misma forma, se requiere llevar a cabo acciones específicas para cada lugar.

En general, desde el ámbito de la administración pública se puede contribuir enormemente a combatir la inseguridad, llevando a cabo políticas públicas enfocadas a la prevención del delito, programas que contengan una serie de acciones que brinden oportunidades de desarrollo a la gente (desarrollo social, educación, deporte, cultura y esparcimiento, entre otras).

Finalmente, cabe mencionar que el actual gobierno federal, que entró en diciembre de 2012, con el presidente Enrique Peña Nieto, contempla cambios en la estrategia de seguridad del país. Entre estos destaca la desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública, para insertar sus funciones a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), y tener a su cargo a la Policía Federal. Asimismo, el gobierno federal dividió en cinco regiones al país para implementar la política de seguridad y establecer una mejor coordinación y cooperación entre los tres niveles de gobierno, quedando de la siguiente manera:

1. Zona Noroeste: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.
2. Zona Noreste: Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.
3. Zona Occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas.
4. Zona Centro: Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
5. Zona Sureste: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Durante la II Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad, se dio a conocer que la política de seguridad se basaría en seis líneas de acción: planeación, prevención, coordinación

entre autoridades estatales y federales con la división del territorio en cinco regiones operativas, respeto a los derechos humanos, transformación institucional con mejor capacitación policial y evaluación de la estrategia para un posible replanteamiento.<sup>148</sup>

Finalmente, en lo que respecta al gobierno de Guerrero, durante 2013 será la entidad que recibirá la mayor cantidad de recursos dentro del Programa Nacional de Prevención del Delito, por un monto de 148 millones 341 mil pesos, este monto se destinará a tres municipios: Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo y Zihuatanejo de Azueta.

---

<sup>148</sup> Presenta Peña Nieto seis ejes para la seguridad, Agencia de noticias Eje Central, disponible en el sitio de Internet <http://www.ejecentral.com.mx/presenta-pena-nieto-seis-ejes-para-la-seguridad/> consultado el 1 de abril de 2013.

# FUENTES DE CONSULTA

## BIBLIOGRAFÍA

1. Aguayo, Sergio. El Almanaque Mexicano 2008, Ed. Aguilar, México, 2008.
2. Bailey, John y Godson, Roy (eds). Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza, Grijalbo, México, 2000.
3. Cristina Rosas, María (Coordinadora). Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación internacional y la guerra preventiva. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.
4. Fairchild, Henry Pratt. Definición de violencia. Diccionario de sociología, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
5. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2000.
6. Gasparello, Giovanna. Administración autónoma de la justicia y su relación con el Estado. El sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria-policía comunitaria de la Costa-Montaña de Guerrero, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2009.
7. González Uribe, Héctor, Teoría Política, Editorial Porrúa, 11° edición, México, 1998.
8. Kleiman, Mark. Contención del crimen organizado y no organizado. Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), México, 2012.
9. Marchiori, Hilda, Criminología. La víctima del delito, México, Porrúa, 1998.
10. Martínez Sifuentes, Esteban. La Policía Comunitaria. Un sistema de seguridad pública comunitaria indígena en el Estado de Guerrero. México, Instituto Nacional Indigenista (INI), 2001.
11. Mendoza Bremauntz Emma, Delincuencia global. Editorial Lerner, Córdoba, Argentina, 2005.
12. Modelo para la prevención social del delito con adolescentes y jóvenes en contextos comunitarios. REINTEGRA, México, 2011.
13. Ruiz Harrell, Rafael. Justicia y seguridad pública en el Distrito Federal (diagnóstico, factores, sugerencias). Gaceta, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2001.
14. Thiango Cintra, José, Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo, Diplomado en Análisis Político, México Colegio de México, 1991.

## HEMEROGRAFÍA

1. Agentes de EU capacitan a policías de Acapulco. El Informador. <http://www.informador.com.mx/mexico/2010/178328/6/agentes-de-eu-capacitan-a-policias-de-acapulco.htm> Consultado el 17 de febrero de 2012.
2. Advierte CNDH crisis en sistema penitenciario, Periódico El siglo de Torreón, <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/790125.advierte-cndh-crisis-en-sistema-penitenciario.html>. Consultado el 14 de noviembre de 2012.
3. Arroyo Juárez, Mario. Urge cambiar la estrategia. Periódico Reforma, Domingo 18 de mayo del 2008.
4. Aumentan robos al comercio del centro de Chilpancingo, IRZA Agencia de Noticias, 18 de febrero de 2010. <http://www.agenciairza.com/2010/02/aumentan-robos-al-comercio-del-centro-de-chilpancingo/>
5. Autodefensa inicia juicio comunitario a 54 personas. Periódico El Universal, jueves 31 de enero de 2013. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/899849.html>
6. Cano, Arturo. Acapulco: datos oficiales, base para extorsionar a profesores. Periódico La Jornada, viernes 30 de septiembre de 2011. <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/30/politica/002n1pol>
7. Capturan a colaborador de El Chapo Guzmán en Tlalpan. Periódico Excélsior, 19 de septiembre de 2011. [http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccion-comunidad&cat=10&id\\_notas=769329](http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccion-comunidad&cat=10&id_notas=769329)
8. Dammert , Lucia y Álvarez Veloso, David. Fuerzas Armadas en seguridad pública. ¿Solución o problema?, en Nueva Sociedad. Documentos.
9. Fernández Christlieb, Paulina. Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en Guerrero. Revista de Estudio Políticos, Novena Época, número 17, Mayo-Agosto 2009.
10. Gómez Durán, Thelma. Policía Comunitaria enfrenta primer caso de narcotráfico. 6 de noviembre de 2011, Periódico El Universal, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/190531.html>
11. Gutiérrez, Arlette. Ubican las 6 formas de extorsión más comunes. El Sol de México, 17 de julio de 2011. <http://www.oem.com.mx/elsoldemexico/notas/n2149396.htm>.
12. Guerrero Gutiérrez, Eduardo. La raíz de la violencia. Revista Nexos, Número 402, Junio 2011.

13. Guerrero Gutiérrez, Eduardo. Cómo reducir la violencia. Revista Nexos, Número 305, Noviembre 2010.
14. Guerrero Gutiérrez, Eduardo. Violencia y mafias. Revista Nexos, número 405, septiembre 2011.
15. Hope, Alejandro. Algunas ideas para el primer año de Peña Nieto. 3 de octubre de 2012. <http://www.animalpolitico.com/blogueros-plata-o-plomo/2012/10/03/algunas-ideas-para-el-primer-ano-de-pena-nieto/#axzz2CEBWxosP>
16. Juan Cervantes, Carlos Cabrera y Adriana Covarrubias. Mueren dos normalistas en choque con policías. Periódico El Universal, martes 13 de diciembre de 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://www.eluniversal.com.mx/primera/38353.html>
17. La guerrilla y el narco en Guerrero en los últimos 50 años. CNN México, 30 de enero de 2011. <http://www.cnn.mx/nacional/2011/01/30/la-guerrilla-y-el-narco-en-guerrero-en-los-ultimos-50-anos>
18. Los grupos de autodefensa reflejan el fracaso del Estado mexicano para dar seguridad, afirman expertos. <http://www.sinembargo.mx/11-02-2013/524937>
19. Merlos, Andrea. Michoacán, el estado más violento en sexenio de Fox. 2 de enero de 2007, Periódico El Universal, <http://www.eluniversal.com.mx/estados/63425.html>.
20. Mermada la vida nocturna de Chilpancingo por inseguridad. Diario de Guerrero, 24 de octubre de 2011. <http://blogdiariodeguerrero.blogspot.mx/2011/10/mermada-la-vida-nocturna-de.html>
21. Moloeznik, Marcos Pablo. Balance de la gestión a cargo de Vicente Fox Quesada: reflexiones sobre alternancia política y cultura de la legalidad, justicia penal y derechos humanos en México. Revista electrónica de Derecho del Centro Universitario de la Ciénega, Número 5 Otoño septiembre 2008-marzo 2009.
22. No hay marcha atrás. Conexión PGR. Revista de comunicación interna, Núm. 01, Año 2007.
23. Ojeda Paullada, Pedro, Concepto de procuraduría, en Revista de Administración Pública, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/97/pr/pr2.pdf>.
24. Paoli Bolio, Iván, Evolución del narcotráfico en México. Agendas.
25. Robles De La Rosa, Leticia. Los 27 caminos de la droga en México. Periódico Vanguardia, 14 febrero 2011. <http://www.vanguardia.com.mx/los27caminosdeladrogenmexico-650617.html>

26. SSPF detalla resultados de Operativo Guerrero, Periódico El Universal, 5 de marzo de 2012, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/834197.html>
27. Vega, Aurora. Pelean por Guerrero 17 grupos; llevan ya mil 300 muertes. Periódico Excélsior, 26 de noviembre de 2011. [http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id\\_notas=770569](http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_notas=770569)
28. 83 mil muertos del narco en sexenio de Calderón: Semanario Zeta. 27 de noviembre de 2012. <http://www.animalpolitico.com/2012/11/83-mil-muertos-por-el-narco-en-sexenio-de-calderon-semanario-zeta/>

## **LEYES Y REGLAMENTOS**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2012).
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2011).
3. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (2011).
4. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2012).
5. Ley de Planeación (2012).
6. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2012).
7. Ley General de Salud (2012).
8. Ley General para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia (2012).
9. Constitución Política del Estado libre y soberano de Guerrero (2011).
10. Ley número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero (2010).
11. Código Penal Federal (2012).
12. Código Penal del Estado de Guerrero (2008).
13. Bando de Policía y Buen Gobierno de Acapulco de Juárez (1999-2002).
14. Bando de Policía y Buen Gobierno de Chilpancingo de los Bravo (2012).
15. Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública (2010).
16. Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña y Costa Chica de Guerrero (Municipio de San Luis Acatlán) (2002).

## DOCUMENTOS

1. Alternativas Comunitarias ante la crisis de seguridad y violencia. Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, 9 de Noviembre de 2011. Disponible en el portal de Internet <http://www.tlachinollan.org/Informes-Especiales/alternativas-comunitarias-ante-la-crisis-de-seguridad-y-violencia.html>
2. Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia. Elementos para la construcción de una política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Iberoamericano del Derecho Constitucional. México, 2011.
3. Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
4. Censo General de Población y Vivienda 2000 y 2010. Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos por entidad federativa y municipio 2010, CONAPO.
5. Boletín de prensa de la SSP: Detiene Policía Federal en Chilpancingo, Guerrero a Mario Mendoza Díaz, alias "El Flaco", identificado como líder de un grupo de plagiarios y homicidas al servicio de la organización delictiva "Los Rojos". [http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?nfpb=true&pageLabel=portals\\_portal\\_page\\_m3p2\\_boletin&id=1166300](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?nfpb=true&pageLabel=portals_portal_page_m3p2_boletin&id=1166300)
6. Encuestas Nacionales sobre Inseguridad Pública en las entidades federativas, ICESI 2001, 2002, 2004, 2005, 2007, 2008, y 2009.
7. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, INEGI, 2011 y 2012.
8. Federalismo e inseguridad, en Gaceta 18 sobre inseguridad pública, ICESI Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, A.C.
9. Índice de Percepción de la Corrupción 2010. Transparency International. The global coalition against corruption, disponible en el sitio de Internet [http://www.transparencia.org.es/%C3%8DNDICES\\_DE\\_PERCEPCI%C3%93N/INDICE%20DE%20PERCEPCION%202010/PREGUNTAS\\_MAS\\_FRECUENTES.pdf](http://www.transparencia.org.es/%C3%8DNDICES_DE_PERCEPCI%C3%93N/INDICE%20DE%20PERCEPCION%202010/PREGUNTAS_MAS_FRECUENTES.pdf).
10. Índice de víctimas visibles e invisibles de delitos graves, México Evalúa. Centro de análisis de políticas públicas, México, 2011.
11. Informe alternativo sobre el Protocolo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Red por los Derechos de la Infancia en México, México, 2011.
12. Informe Nacional sobre Salud y Violencia, Secretaría de Salud, 2006.
13. Organización de las Naciones Unidas, Convención contra la delincuencia organizada internacional, 2000.

14. Pérez García, Gabriela C. Diagnóstico sobre la seguridad pública en México, Fundar. Centro de Análisis e Investigación A.C., México, 2004.
15. Plan Global de Desarrollo 1980-1982.
16. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
17. Plan Estatal de Desarrollo (Guerrero) 2005-2011.
18. Quinto informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón. [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/anexo\\_estadistico/pdf/est\\_nac\\_estado\\_de\\_derecho.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/anexo_estadistico/pdf/est_nac_estado_de_derecho.pdf)
19. Resa Nestares, Carlos. El comercio de drogas ilegales en México. El mapa del cultivo de drogas en México, [http://www.uam.es/personal\\_pdi/economicas/cresa/nota0205.pdf](http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/nota0205.pdf)
20. San Pedro Sula (Honduras) la ciudad más violenta del mundo; Juárez, la segunda. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C.
21. Sexto Informe de Gobierno del presidente Vicente Fox. <http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=92&ruta=1>
22. Seguridad y Justicia Penal en los estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México, 2012.
23. Sistema de índices e indicadores en Seguridad Pública. México Evalúa. Centro de análisis de políticas públicas, México, 2010.
24. Tercera Encuesta Nacional sobre Seguridad Nacional Simo-Casade, marzo, 2009.

## SITIOS WEB

1. Apuntes para la prevención del delito [http://www.insyde.org.mx/images/Doc\\_de\\_analisis\\_9\\_web.pdf](http://www.insyde.org.mx/images/Doc_de_analisis_9_web.pdf)
2. Base de datos por fallecimientos por presunta rivalidad delincuencial. PGR <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/estadistica/estadisticas.asp#>
3. Tipología de los delitos sexuales. [http://www.conevyt.org.mx/cursos/cursos/sex\\_juv/contenido/revista/sxj\\_18.htm](http://www.conevyt.org.mx/cursos/cursos/sex_juv/contenido/revista/sxj_18.htm)
4. Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de Guerrero. <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/guerrero/gobi.htm>
5. Instituto Nacional de Estadística e Información (INEGI) <http://www.inegi.org.mx>

6. Narcotráfico. <http://www.sipaz.org/es/guerrero/guerrero-en-datos/381-narcotrafico.html>
7. Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), en Ciudad Juárez, Chihuahua. [http://www.atlas.ufba.br/atlas\\_observatorio/Ciudad%20Juarez\\_mexico.pdf](http://www.atlas.ufba.br/atlas_observatorio/Ciudad%20Juarez_mexico.pdf) y <http://juarezvsextorsion.wordpress.com/2011/07/21/zona-pronaf-libre-de-delitos/>
8. Portal oficial del Gobierno del Estado de Guerrero <http://guerrero.gob.mx/>
9. Policía Comunitaria. <http://www.policiacomunitaria.org/>
10. Procuraduría General de la República <http://pgr.gob.mx>
11. Procuraduría General de Justicia del estado de Chiapas <http://www.pgje.chiapas.gob.mx/prevencion/queEs.aspx>
12. Presidencia de la República. <http://www.presidencia.gob.mx>
13. ¿Qué es Plataforma México? <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Mexico/evaluaciones/InformeLabor-es-plataformamexico.pdf>
14. ¿Qué son los usos y costumbres de los pueblos indígenas? <http://spazioinwind.libero.it/educazioneinchiapas/usos.htm>
15. ¿A qué se refiere el delito de daño en las cosas? <http://tramites.jalisco.gob.mx/infoTramite.php?id2=804> y <http://mural.uv.es/procesales/delitos/Da%F1os.pdf>
16. Secretaría de Seguridad Pública <http://www.ssp.gob.mx>
17. Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/>

# ANEXOS

**PRESUPUESTO POR ENTIDAD FEDERATIVA DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA  
SEGURIDAD PÚBLICA (FASP), GASTO PER CÁPITA Y POR CADA 100 MIL HABITANTES**

ENTIDAD FEDERATIVA	2010			2011			2012		
	PRESUPUESTO TOTAL (millones de pesos)	GASTO PER CÁPITA	GASTO POR CADA 100 MIL HAB.	PRESUPUESTO TOTAL (millones de pesos)	GASTO PER CÁPITA	GASTO POR CADA 100 MIL HABITANTES	PRESUPUESTO TOTAL (millones de pesos)	GASTO PER CÁPITA	GASTO POR CADA 100 MIL HABITANTES
Aguascalientes	134,700,000	113.7	9.6	139,500,000	117.7	9.9	115,709,778	97.6	8.2
Baja California	351,700,000	111.5	3.5	362,600,000	114.9	3.6	296,884,121	94.1	3.0
Baja California Sur	173,800,000	272.8	42.8	176,100,000	276.4	43.4	145,085,116	227.8	35.8
Campeche	134,700,000	163.8	19.9	138,300,000	168.2	20.4	115,313,857	140.2	17.0
Coahuila de Zaragoza	244,300,000	88.9	3.2	252,800,000	92.0	3.3	208,533,020	75.9	2.8
Colima	131,400,000	202.0	31.0	136,200,000	209.4	32.2	113,582,419	174.6	26.8
Chiapas	359,500,000	74.9	1.6	368,400,000	76.8	1.6	303,051,621	63.2	1.3
Chihuahua	317,600,000	93.2	2.7	332,100,000	97.5	2.9	259,143,093	76.1	2.2
Distrito Federal	541,800,000	61.2	0.7	556,900,000	62.9	0.7	462,069,157	52.2	0.6
Durango	204,200,000	125.1	7.7	210,800,000	129.1	7.9	173,795,616	106.4	6.5
Guanajuato	313,700,000	57.2	1.0	328,400,000	59.9	1.1	268,356,395	48.9	0.9
Guerrero	266,800,000	78.7	2.3	276,000,000	81.4	2.4	223,732,134	66.0	1.9
Hidalgo	217,500,000	81.6	3.1	223,000,000	83.7	3.1	184,211,075	69.1	2.6
Jalisco	410,700,000	55.9	0.8	419,100,000	57.0	0.8	330,369,999	44.9	0.6
México	687,600,000	45.3	0.3	710,100,000	46.8	0.3	588,161,491	38.8	0.3
Michoacán de Ocampo	311,600,000	71.6	1.6	323,600,000	74.4	1.7	267,067,507	61.4	1.4
Morelos	190,700,000	107.3	6.0	196,600,000	110.6	6.2	157,999,958	88.9	5.0
Nayarit	166,600,000	153.6	14.2	170,400,000	157.1	14.5	141,825,301	130.7	12.0
Nuevo León	378,700,000	81.4	1.7	396,700,000	85.2	1.8	283,183,626	60.9	1.3
Oaxaca	273,000,000	71.8	1.9	282,200,000	74.2	2.0	234,383,180	61.6	1.6
Puebla	350,100,000	60.6	1.0	357,600,000	61.9	1.1	281,614,170	48.7	0.8
Querétaro	165,000,000	90.3	4.9	170,400,000	93.2	5.1	140,481,805	76.9	4.2
Quintana Roo	176,000,000	132.8	10.0	181,500,000	136.9	10.3	152,539,955	115.1	8.7
San Luis Potosí	249,000,000	96.3	3.7	253,900,000	98.2	3.8	208,336,964	80.6	3.1
Sinaloa	262,300,000	94.8	3.4	274,100,000	99.0	3.6	210,661,710	76.1	2.7
Sonora	350,800,000	131.8	4.9	357,000,000	134.1	5.0	291,363,921	109.4	4.1
Tabasco	200,900,000	89.7	4.0	206,300,000	92.2	4.1	170,781,109	76.3	3.4
Tamaulipas	333,100,000	101.9	3.1	341,500,000	104.5	3.2	270,894,707	82.9	2.5
Tlaxcala	160,600,000	137.3	11.7	164,900,000	140.9	12.0	136,763,382	116.9	10.0
Veracruz de Ignacio de la Llave	475,300,000	62.2	0.8	488,500,000	63.9	0.8	356,777,867	46.7	0.6
Yucatán	187,000,000	95.6	4.9	190,600,000	97.5	5.0	159,926,370	81.8	4.2
Zacatecas	140,700,000	94.4	6.3	143,900,000	96.5	6.5	121,050,076	81.2	5.4
<b>MÉXICO</b>	<b>8,861,400,000.00</b>	<b>78.9</b>	<b>0.1</b>	<b>9,130,300,000</b>	<b>81.3</b>	<b>0.1</b>	<b>7,373,650,500</b>	<b>65.6</b>	<b>0.1</b>

Fuente: Elaboración propia con cifras del Secretariado Ejecutivo SNSP, FASP. Para el año 2012, se tomó la información emitida en el DOF "ACUERDO por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2012, de los recursos correspondientes al FASP de los Estados y del DF". [http://dof.qob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5233340](http://dof.qob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5233340)

## ANEXO 2

### MONTO ASIGNADO DEL SUBSEMUN A LOS MUNICIPIOS DE GUERRERO DE 2008 A 2012.

MUNICIPIO	MONTO ASIGNADO (MILLONES DE PESOS)				
	2008 <sup>1/</sup>	2009 <sup>2/</sup>	2010 <sup>3/</sup>	2011 <sup>4/</sup>	2012 <sup>5/</sup>
Chilpancingo de los Bravo	9,000,000	9,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000
Iguala de la Independencia	9,000,000	9,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000
Taxco de Alarcón	--	--	10,000,000	10,000,000	10,000,000
Acapulco de Juárez	52,100,000	52,140,029	54,098,477	52,107,509	52,107,509
Zihuatanejo de Azuela	9,000,000	9,000,000	9,000,000	10,000,000	10,000,000
Tlapa de Comonfort	--	--	--	--	10,000,000
Chilapa de Álvarez	--	--	--	--	10,000,000

Fuente: cifras dadas a conocer por el Secretariado Ejecutivo del SNSP.

1/ Cuadro comparativo de la distribución nacional del SUBSEMUN 2008. Disponible en el sitio de Internet <http://es.scribd.com/doc/10559666/SUBSEMUN-MUNICIPIOS-BENEFICIADOS-2008-COMPLETO> consultado el 1 de septiembre de 2012.

2/ 206 municipios beneficiados SUBSEMUN 2009. Asociación de Autoridades Locales de México A.C. Disponible en el sitio de Internet <http://es.scribd.com/doc/10559680/SUBSEMUN-MUNICIPIOS-BENEF-2009> consultado el 1 de septiembre de 2012.

3/ ACUERDO por el que se establecen las bases para la elegibilidad de municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal para la asignación de recursos del Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN) 2010. Disponible en el sitio de Internet del Diario Oficial de la Federación [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5128115&fecha=15/01/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5128115&fecha=15/01/2010) consultado el 1 de septiembre de 2012.

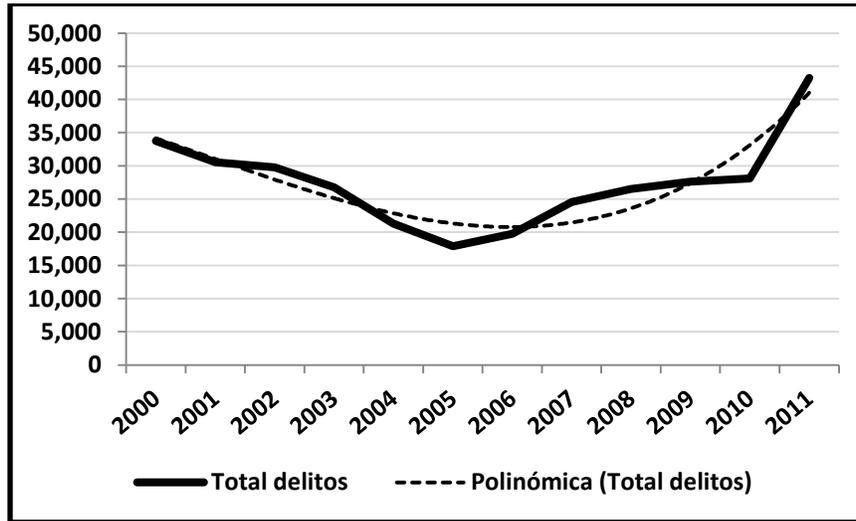
4/ Distribución del SUBSEMUN 2011. Disponible en el sitio de Internet <http://es.scribd.com/doc/52108003/Distribucion-Subsemun-2011> consultado el 1 de septiembre de 2012.

5/ El ejecutivo federal a través de la Secretaría de Gobernación, da a conocer la lista de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal elegibles para el otorgamiento del subsidio a que se refiere el artículo 11 del presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2012. Disponible en el sitio de Internet de INDESOL [http://www.indesol.gob.mx/work/models/web\\_indesol/Template/3/1/pdf/ListaMposSUBSEMUN.pdf](http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Template/3/1/pdf/ListaMposSUBSEMUN.pdf) consultado el 1 de septiembre de 2012.

### ANEXO 3

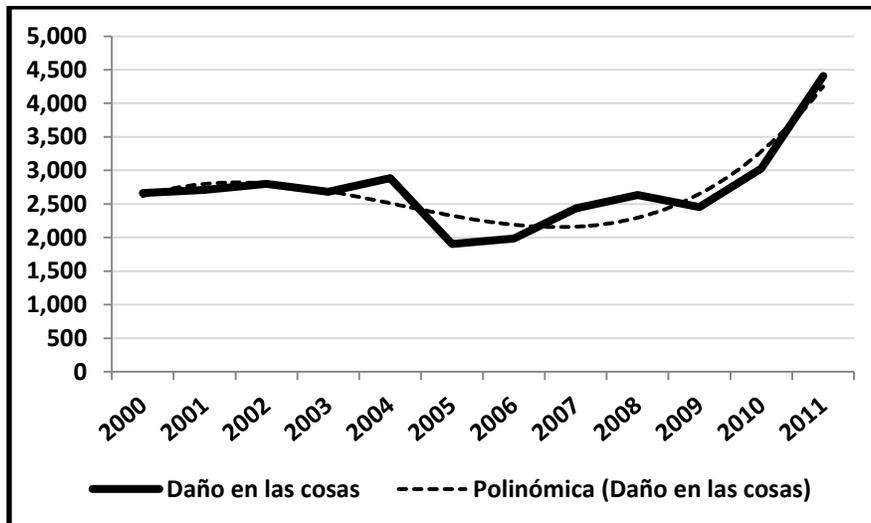
## GRÁFICAS DE LOS DELITOS TOTALES COMETIDOS EN EL ESTADO DE GUERRERO (2000-2011)

Gráfica 1. Total de delitos cometidos (2000-2011).



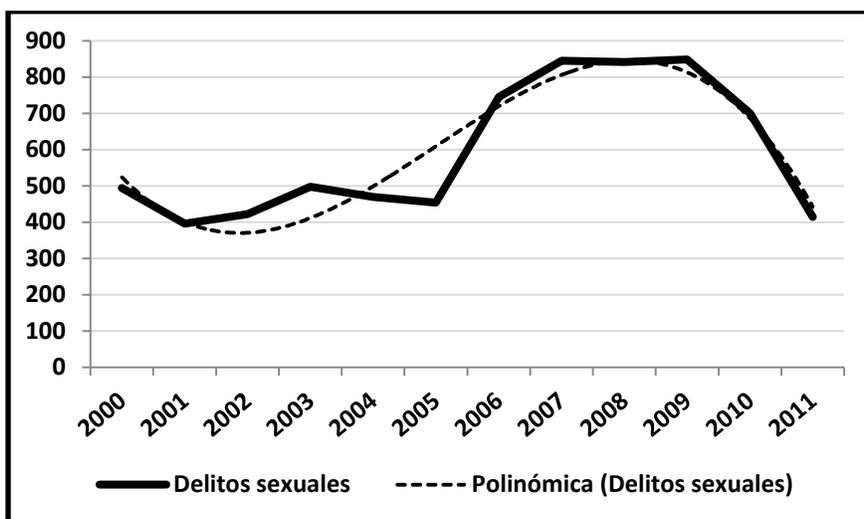
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 2. Total de delito de daño en las cosas (2000-2011).



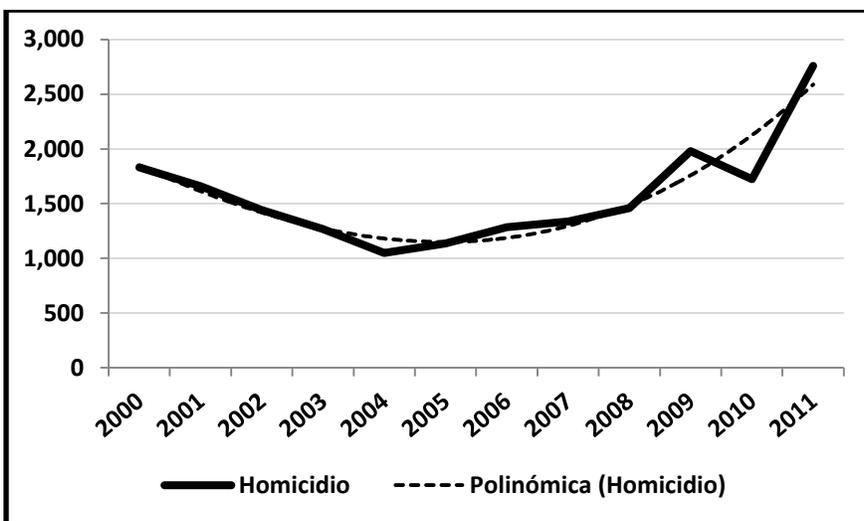
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 3. Total de delitos sexuales (2000-2011).



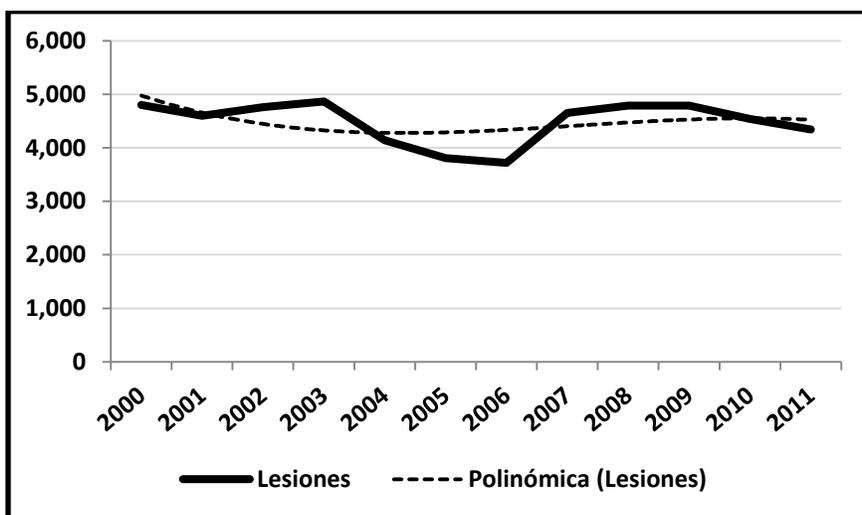
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 4. Homicidios totales (2000-2011).



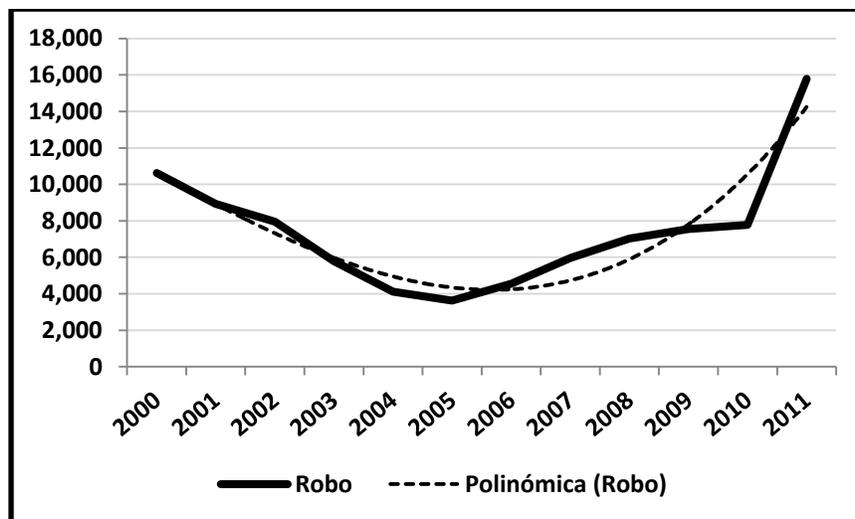
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 5. Total de lesiones (2000-2011).



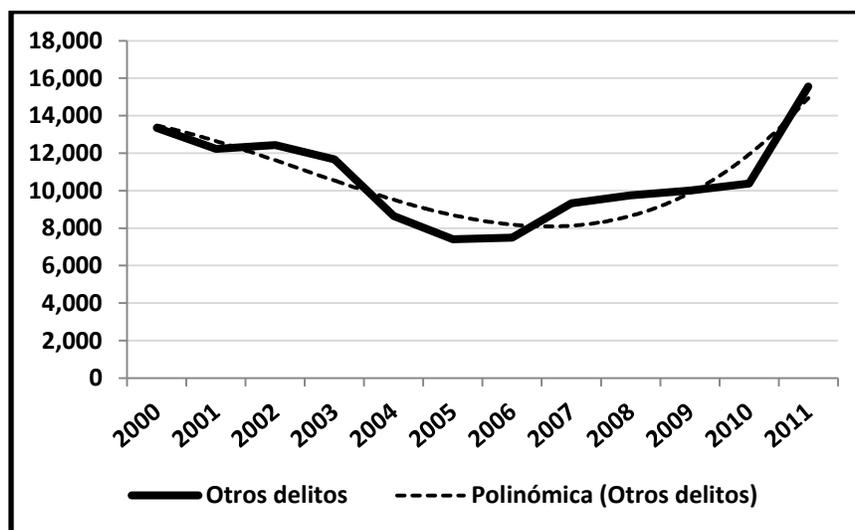
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 6. Total de robos (2000-2011).



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 7. Otros delitos totales (2000-2011).

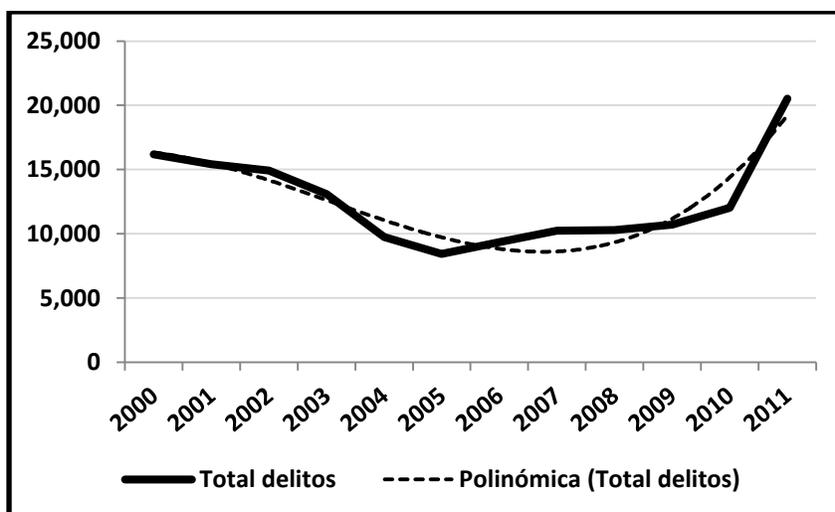


Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ANEXO 4

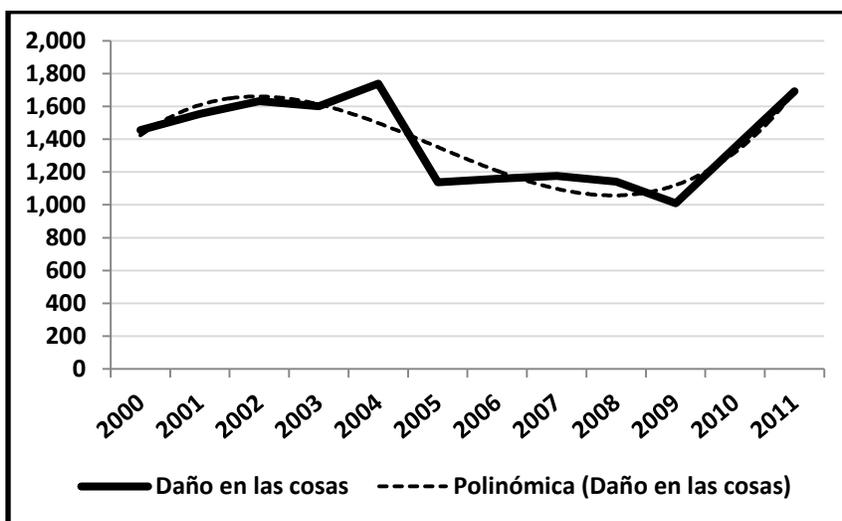
### GRÁFICAS DE LOS DELITOS TOTALES COMETIDOS EN EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, GUERRERO (2000-2011)

Gráfica 1. Total de delitos cometidos (2000-2011).



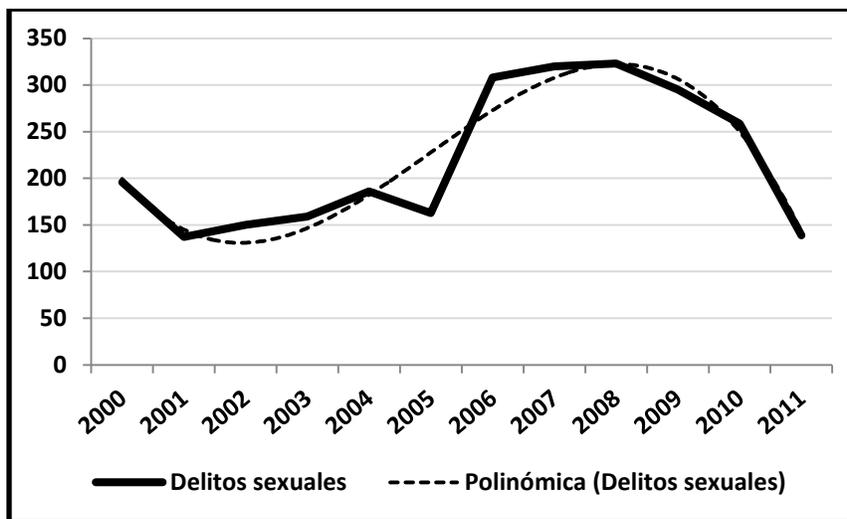
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 2. Total de delito de daño en las cosas (2000-2011).**



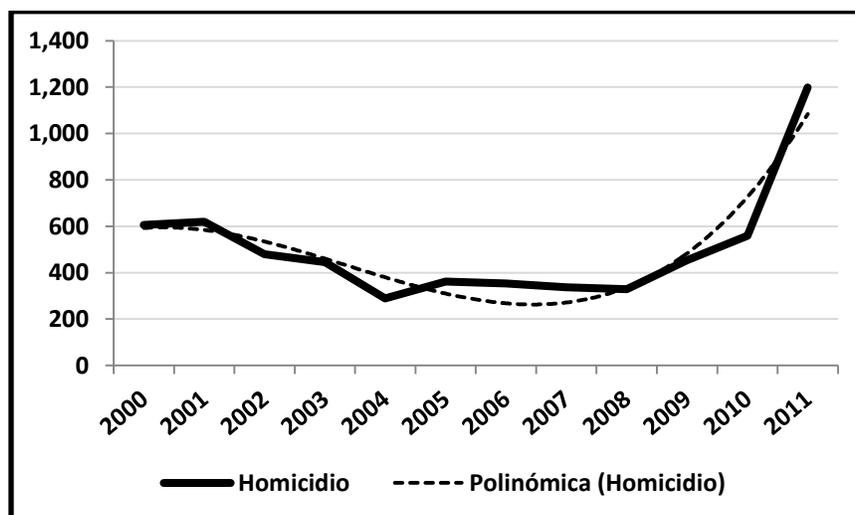
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 3. Total de delitos sexuales (2000-2011).**



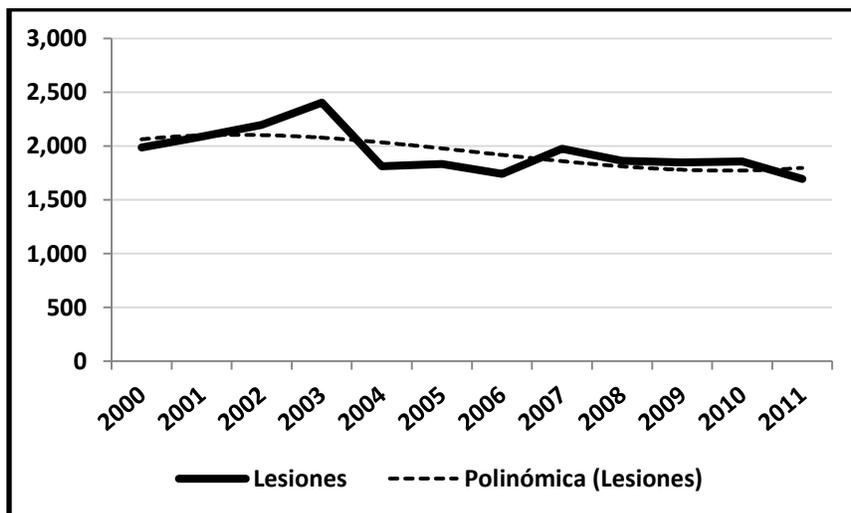
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 4. Homicidios totales (2000-2011).



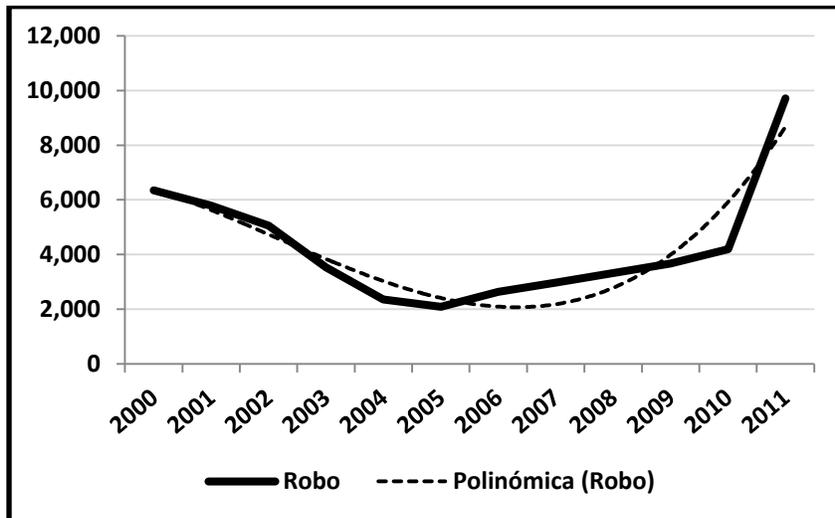
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 5. Total de lesiones (2000-2011).



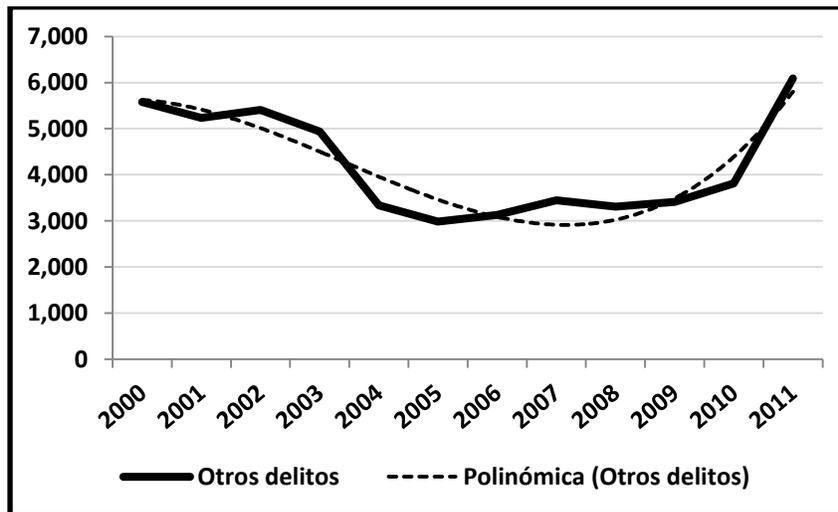
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 6. Total de robos (2000-2011).



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 7. Otros delitos totales (2000-2011).

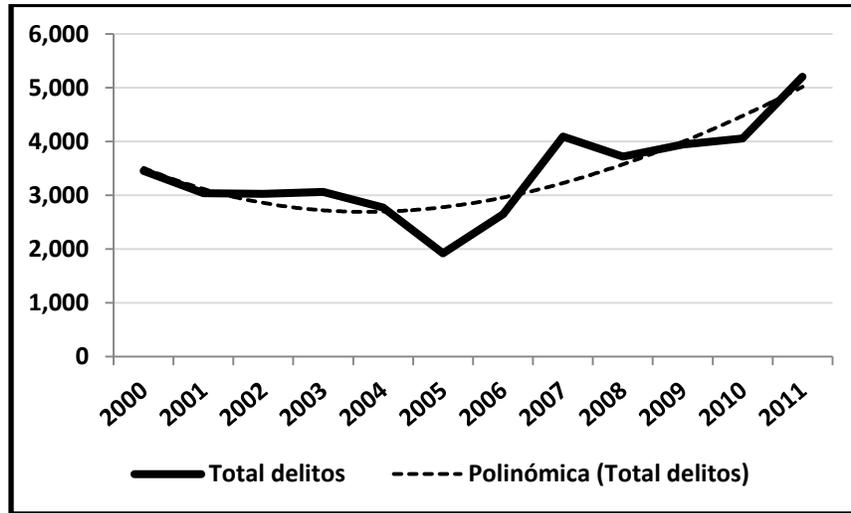


Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ANEXO 5

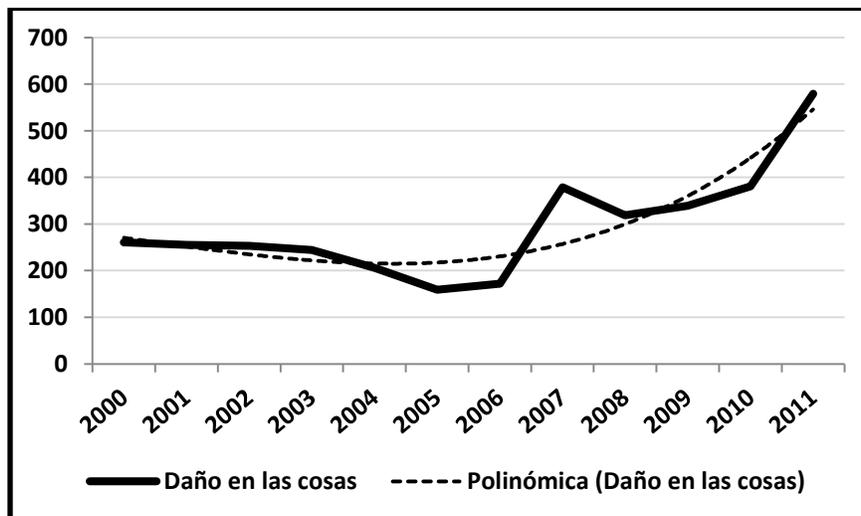
### GRÁFICAS DE LOS DELITOS TOTALES COMETIDOS EN EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, GUERRERO (2000-2011)

Gráfica 1. Total de delitos cometidos (2000-2011).



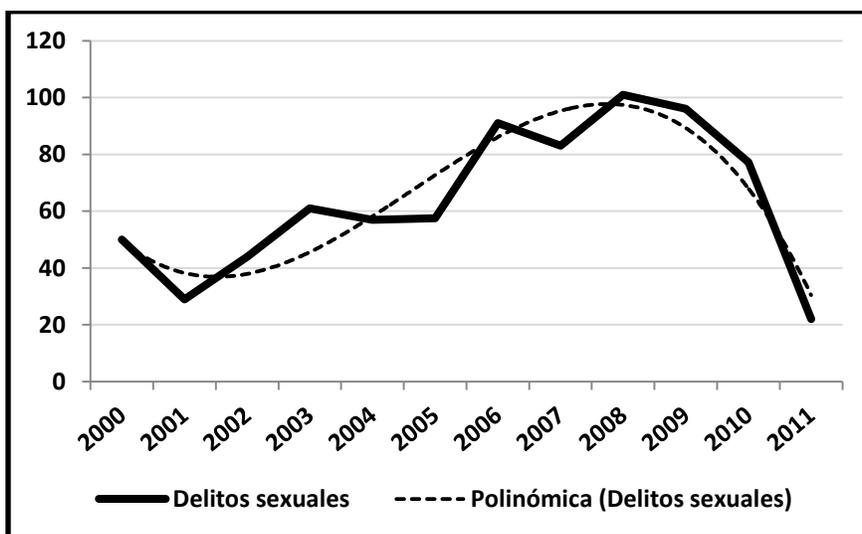
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 2. Total de delito de daño en las cosas (2000-2011).



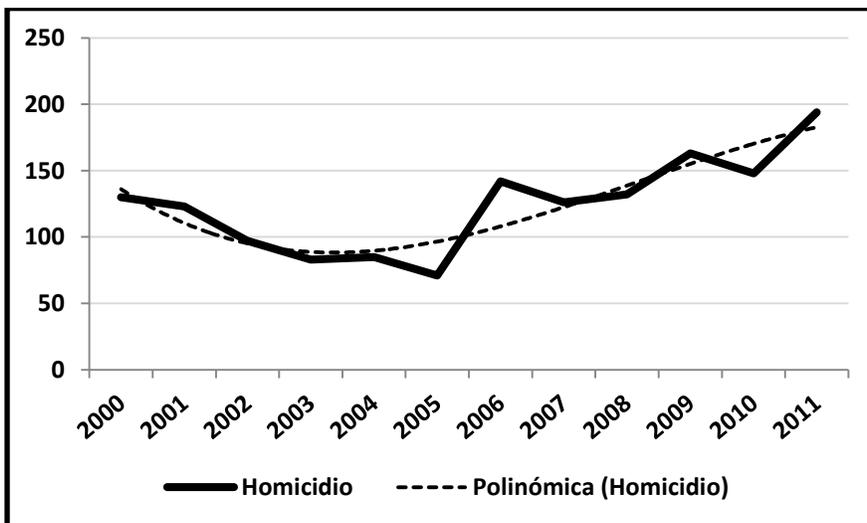
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 3. Total de delitos sexuales (2000-2011).



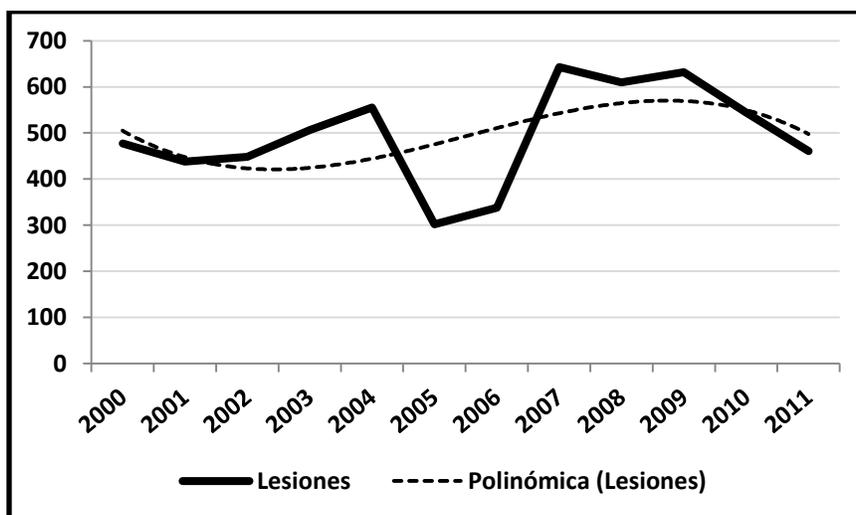
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 4. Homicidios totales (2000-2011).



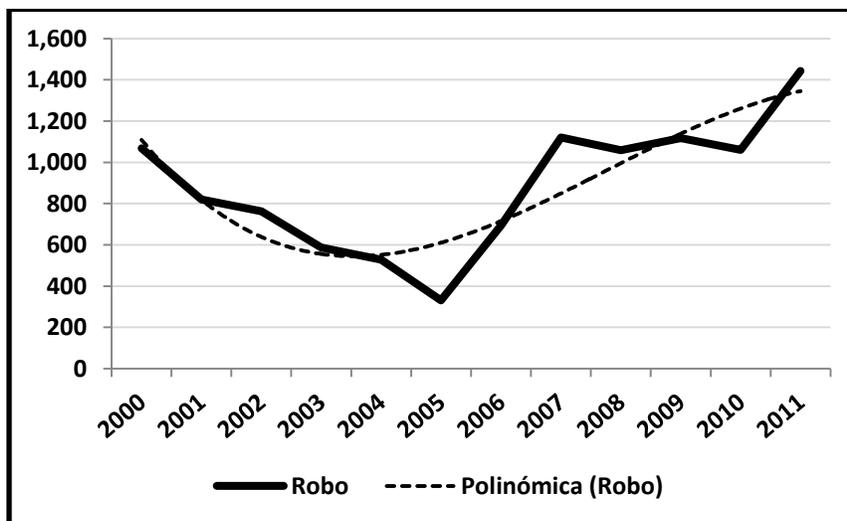
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 5. Total de lesiones (2000-2011).



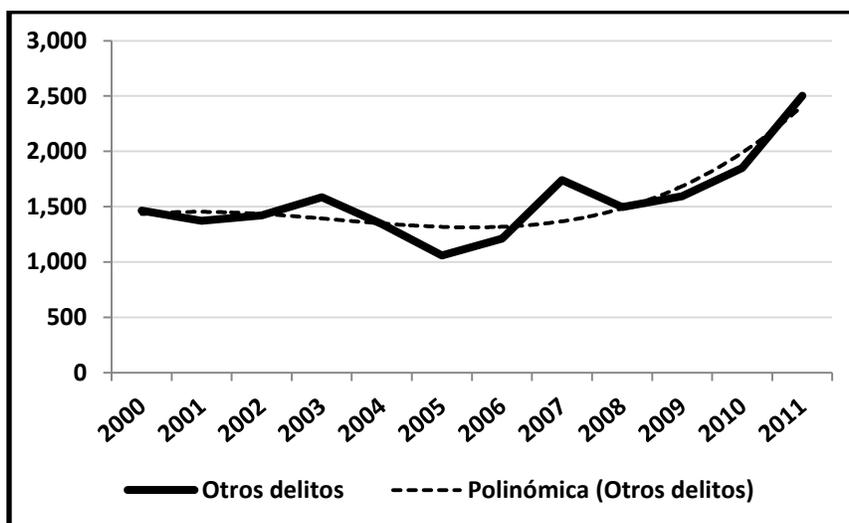
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 6. Total de robos (2000-2011).



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

Gráfica 7. Otros delitos totales (2000-2011).

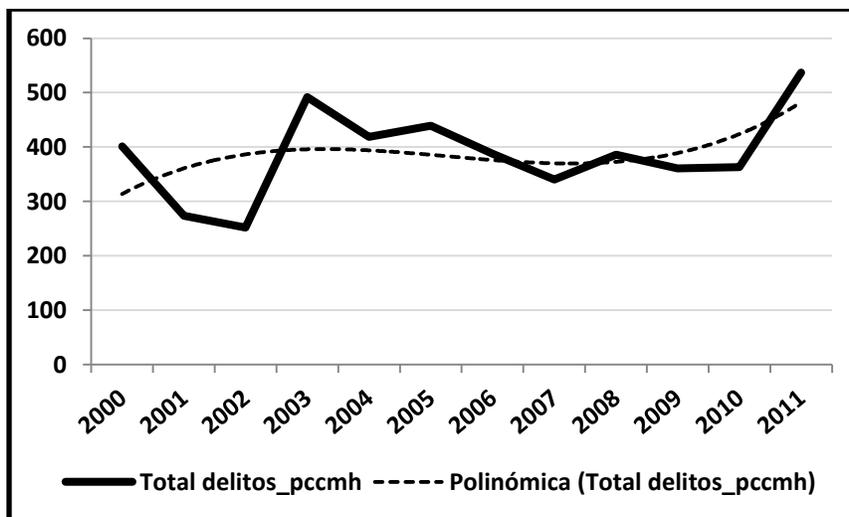


Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

## ANEXO 6

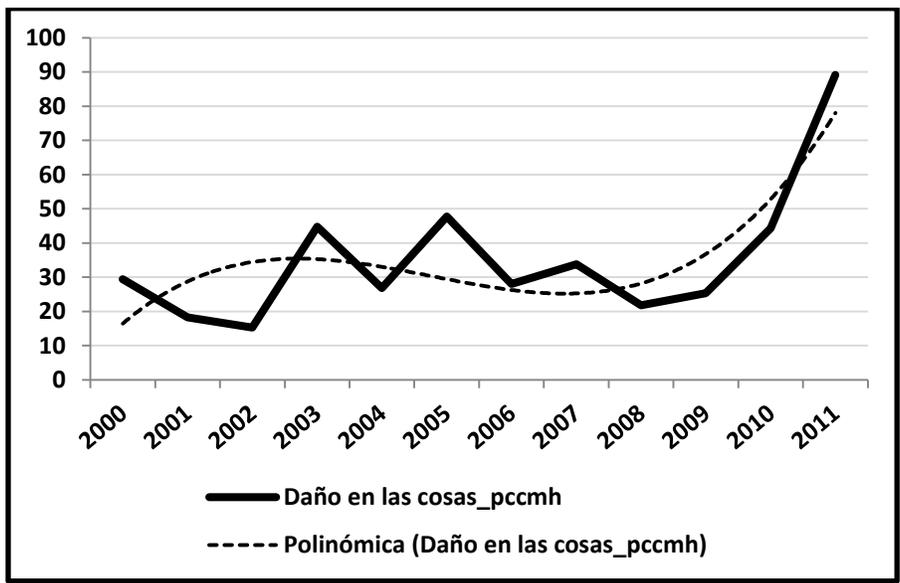
### GRÁFICAS DE DELITOS COMETIDOS POR CADA 100 MIL HABITANTES EN EL MUNICIPIO DE SAN LUIS ACATLÁN, GUERRERO (2000-2011)

Gráfica 1. Delitos totales cometidos por cada 100 mil habitantes (2000-2011).



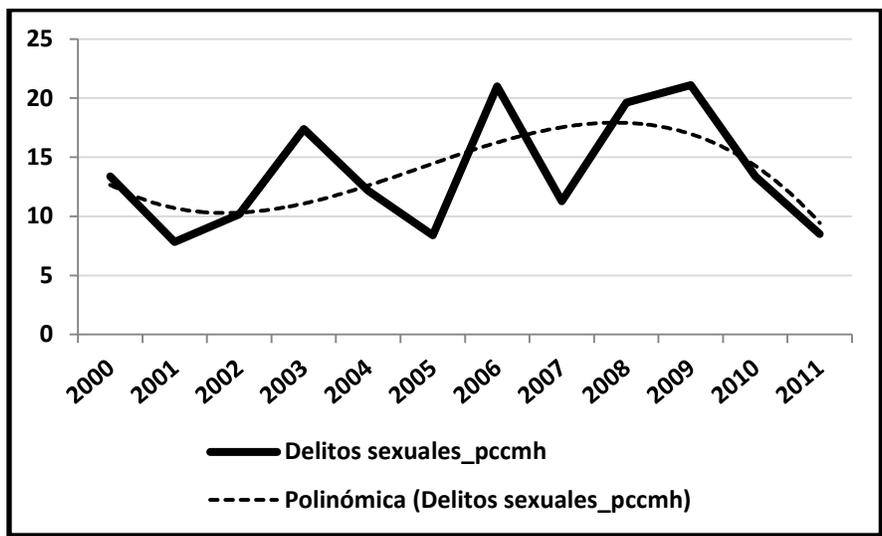
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 2. Daño en las cosas por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



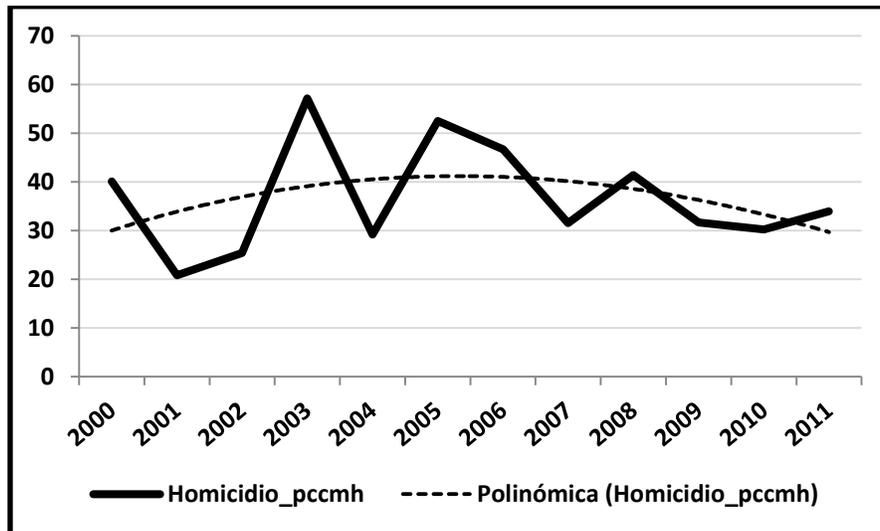
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 3. Delitos sexuales por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



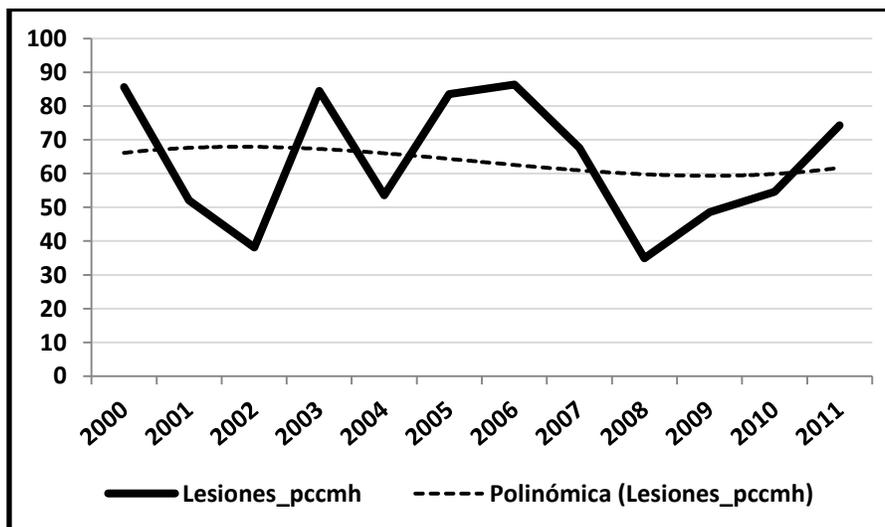
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 4. Homicidios por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



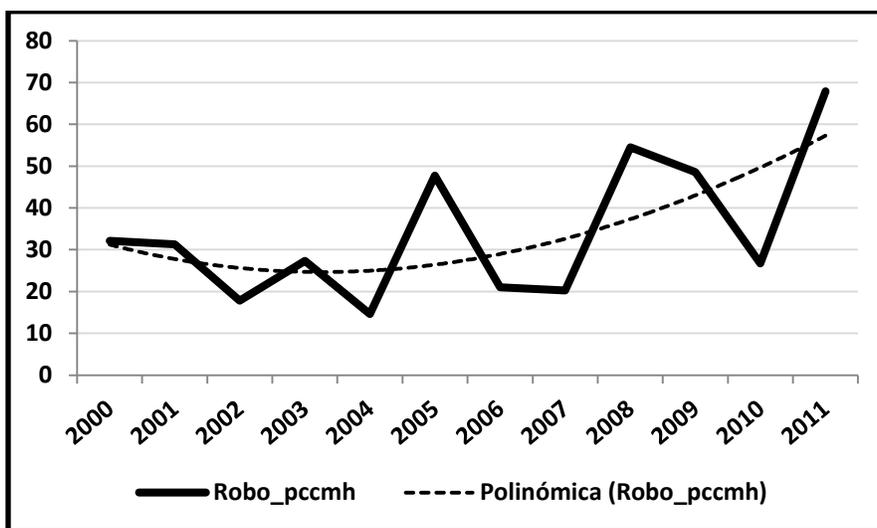
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 5. Lesiones por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



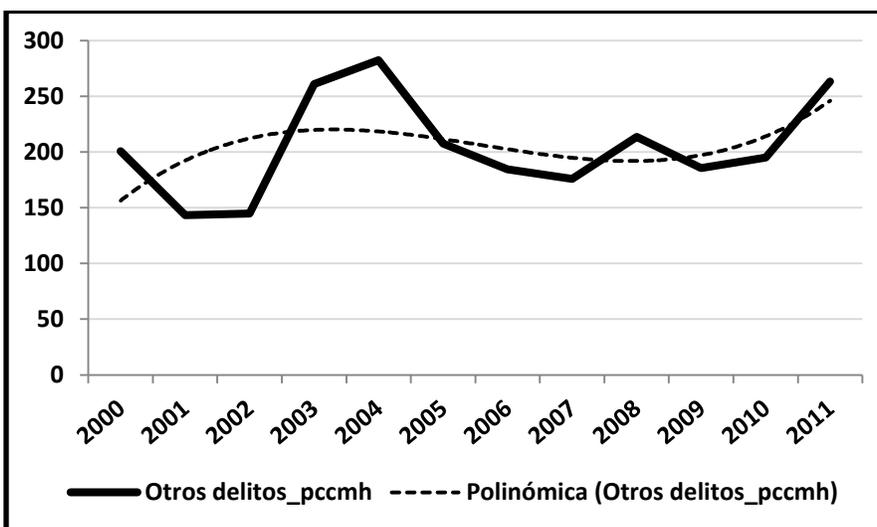
Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 6. Robo por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.

**Gráfica 7. Otros delitos por cada 100 mil habitantes (2000-2011).**



Fuente: Averiguaciones Previas Delitos del Fuero Común, 1997-2009, INEGI. Incidencia Delictiva Municipal, 2011, SESNSP.