



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“SEGURIDAD CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ”

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

(OPCIÓN: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A

MIRIAM ROJAS PIÑA

ASESOR: DR. MIGUEL ÁNGEL MÁRQUEZ ZÁRATE.

Ciudad de México, abril de 2016.



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.



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.

“¡Retroceder! ¡Qué absurdo!.. Adelante, siempre adelante.”

Benito Pérez Galdós.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, Sixto Rojas y Josefina Piña, que con su esfuerzo, amor, confianza y que a pesar de todas las circunstancias y carencias, siempre me motivaron para seguir adelante, me enseñaron que jamás debo darme por vencida; por ello, cada paso que doy, lo hago pensando en nuestra familia porque quiero lo mejor para ustedes debido a que me dieron lo más grandioso que puedo tener: LA VIDA.

A mis hermanos, José Alberto y Efraín, son lo mejor que puedo tener, desde que los vi no he hecho otra cosa más que pensar en ustedes, son el más hermoso regalo que puedo tener cada que llego a casa, son mi motivo, mi base y mi meta; jamás permitiré que nos detengamos, en mis manos está que tengan lo mejor.

A Guillermo Ortega, un gran hombre, amigo y compañero; gracias por cada momento, cada paso a mi lado, por entenderme tanto y jamás irte. Eres mi apoyo, quien no me permite caer; me calma y motiva para no detenerme, y seguir *adelante, siempre adelante.*

A mis tíos, Isaías Rojas y Angelina Piña, quienes son una gran inspiración, les agradezco el haber estado a mi lado desde que nací y durante cualquier evento en el que los necesité; gracias por cada consejo y por todo su apoyo.

A Elizabeth Vaca, mi mejor amiga, desde que nos conocimos en 2007 sabía que nuestra amistad iba a perdurar por muchos años. Te estoy agradecida por acompañarme en las mejores y peores etapas que he vivido, por enseñarme el valor de la amistad y que siempre estarás conmigo a pesar de la distancia y el tiempo.

A Virginia Vallejo, mi primera y gran jefa, gracias por ser el ejemplo de una servidora pública que es sensible; por enseñarme que no existe un problema grande si se sabe generar crisis y dirigirla para encontrar la solución, le agradezco infinitamente toda la confianza que depositó en mí y el apoyo que me ha dado hasta ahora.

A Fernando Trejo, mi amigo y jefe, gracias por el apoyo incondicional que me brindaste cuando tenía que trabajar y estudiar al mismo tiempo; te agradezco por entenderme y siempre tener palabras alentadoras.

A los grandes amigos y amigas de la Universidad: Adriana Torales, Alan Santos, Alejandra Sánchez, Ángel Rodríguez, Armando Raya, Brando Alcauter, Carlos Andrés, Carlos Alberto, Carlos Osorio, Claudia Campos, Daniel Plata, Fabiola Ruíz, José María, Marco Acosta, Ricardo Basurto y Vanessa Gutiérrez.

A las grandes personas y amigos que a pesar del estrés del trabajo y la escuela, me han hecho reír y no olvidarme de lo maravillosa que es la vida al permitirme conocerlos: Dulce Olvera, Emmanuel Álvarez, Fernando Rodas, Lorena Ramírez, Magdalena Salazar y Verónica Monroy.

A mi asesor, el Dr. Miguel Ángel Márquez, gracias por la confianza en mi trabajo y el apoyo para seguir continuando mis estudios.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma máter, por la educación de calidad que me brindó desde 2007, la cual me ha permitido ser sensible a las circunstancias que a diario vive la sociedad.

A los habitantes de Naucalpan de Juárez que participaron en la encuesta, sin ustedes este trabajo no hubiese existido; y en especial a Leticia Bastida y Alfredo Paniagua, quienes me abrieron las puertas de su casa y me quisieron como a una hija. Gracias a José Raúl Lozano por su ayuda con las encuestas en Boulevares y la información que me fue facilitada.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I. LA SEGURIDAD EN EL MUNICIPIO MEXICANO.	12
1.1 Concepción de la Seguridad Nacional en México.....	15
1.2 Evolución de la Seguridad Pública en México.	21
1.2.1 Consejo Nacional de Seguridad Pública	23
1.2.2 Subsidio Para La Seguridad En Los Municipios (SUBSEMUN).	25
1.3 La Seguridad Pública Como Función Del Gobierno Municipal	27
1.3.1 La Organización de la Seguridad Pública Municipal.	33
1.4 La Seguridad Ciudadana	37
1.4.1 Participación y Seguridad Ciudadana.....	43
1.4.2 El Papel del Capital Social en la comunidad	48
CAPÍTULO II. SEGURIDAD CIUDADANA, EL PARADIGMA EN LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ.	52
2.1 Panorama Sociodemográfico del Municipio.....	52
2.2 El Programa <i>Colonia Segura</i> : La estrategia local sobre la percepción de la seguridad en el municipio de Naucalpan.....	56
2.3 Administración Municipal 2009-2012.....	67
CAPÍTULO III. LA ACCIÓN DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ ANTE LA PROBLEMÁTICA.	76
3.1 Percepción de Inseguridad.....	77
3.2 Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana.	80
3.3 Situación del Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana.	90
3.3.1 Resultados	93

CAPÍTULO IV. REFLEXIONES Y PROPUESTAS	103
4.1 La Ciudadanía: Herramienta de La Seguridad Ciudadana.....	116
4.2 Reinventar estrategias de Seguridad Ciudadana.....	117
4.3 Mando Único: El Nuevo Dilema para la Seguridad Regional.	120
4.4 Observar a los Elementos Policiacos como Sujetos.	122
4.5 La Seguridad Ciudadana: El modelo replicable a corto o largo plazo	124
BIBLIOGRAFÍA	128

INTRODUCCIÓN

El presente estudio de caso pretende analizar la Seguridad Ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez como uno de los servicios públicos que este orden de gobierno tiene a su cargo debido a las facultades otorgadas por artículo 115 constitucional. Se orienta al análisis del tema en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México a través de las políticas de seguridad más destacadas en la demarcación desde 2003 hasta 2015. Comprendiendo que a pesar de la inclusión del tema de seguridad en la agenda gubernamental y la definición de objetivos en el plan municipal de desarrollo, la implementación de medidas que disminuyen la inseguridad no ha funcionado completamente debido a que Naucalpan ya que hasta 2013 ocupaba el doceavo lugar de doscientos dieciséis municipios en el índice de violencia municipal¹, puesto que se ha presentado un incremento en los delitos y la misma ciudadanía percibe su entorno con mayor temor, impidiendo su bienestar o limitando su libertad.

A pesar de los esfuerzos por alcanzar la eficiencia de la procuración de justicia mediante la coordinación institucional, ésta se ha reflejado en la apatía ciudadana para acudir a las instituciones cuando han sido víctimas de la inseguridad. Asimismo ante el cambio de enfoque hacia la seguridad ciudadana mediante el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PMSCC) en Naucalpan de Juárez, demuestra la escasa vinculación con la comunidad, debido a la tergiversación que puede existir dentro de los conceptos Seguridad Pública y Ciudadana. Se acota el principio que posibilita el desarrollo, es decir un ciudadano que se considere un agente de cambio.

Con base en lo anterior se propone que para la elaboración de los próximos planes de desarrollo se contemplen indicadores y la evaluación de las administraciones anteriores, puesto que no hay una homologación de criterios en sus contenidos. La seguridad ciudadana es la protección de los individuos que conforman una sociedad en lo referente a

¹ Seguridad, Justicia y Paz, A.C., La violencia en los Municipios y entidades federativas de México (s.f.). Recuperado el 26 de enero de 2015, de: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/component/jdownloads/finish/5-prensa/179-la-violencia-en-los-municipios-y-las-entidades-federativas-de-mexico-2013/0?Itemid=0>

su integridad física, garantías individuales, derechos de propiedad, niveles mínimos de bienestar y acceso a los servicios públicos. El concepto va más allá de la seguridad pública hacia la seguridad ciudadana, porque el primero se limita a una visión estatocéntrica donde lo primordial es el mantenimiento de la paz y el orden público, mientras que el segundo se vincula a una perspectiva de desarrollo humano debido a la participación social.

La seguridad ciudadana converge con el desarrollo humano al buscar que la sociedad extienda sus libertades; es decir, para que una sociedad se desarrolle debe posibilitar la existencia de libertades como la participación en la vida pública, la garantía de la integridad física, el derecho a la vida, el derecho al honor, la seguridad de las personas y sus propiedades. En este sentido, el goce de una participación constante en las decisiones de gobierno, debido a la consciencia generada de la importancia que tiene cada individuo en la prevención o focalización del delito y en la responsabilidad que mantiene con su comunidad, genera indudablemente calidad de vida.

Siendo así, la Institución más próxima a la misma es la comunidad e interdependencia de los habitantes de alguna demarcación. Esencialmente el contexto idóneo para ello es el municipio, debido a las grandes características que lo representan: comunidad y participación. Por ello el gobierno municipal adquiere un nuevo rol en materia de seguridad, más que punitivo deberá ser garante de la participación ciudadana y calidad de vida a través de la participación de la comunidad con el fin de coadyuvar en dicho rubro.

El artículo 115 constitucional reconoce al municipio como gobierno con facultades exclusivas, donde los otros órdenes no intervienen con el fin de organizar libremente su vida interna y asumir responsabilidades para con la sociedad. De este modo, uno de los servicios a cargo del Ayuntamiento es la seguridad en la demarcación. Siendo así, éste servicio debe ser de calidad y no únicamente de cobertura ya que el fin debe ser mejorar la convivencia dentro de su jurisdicción. Esto debido a que la tarea y responsabilidad de este orden de gobierno es la comunidad y por ello si el municipio no entiende cuál es su fin

se verá reflejado proporcionalmente en la calidad de sus servicios y grado de desarrollo de su población.

En este sentido, los beneficiarios deberán ser estrictamente los ciudadanos y en consecuencia la convivencia que éstos tengan dentro de la circunscripción, buscado con ello modificar los mecanismos de prevención que se han adoptado debido al aumento del índice delictivo en la misma, por ejemplo, la cultura del domicilio por temor de salir a ciertas horas a las calles. Aunado a ello, también figura la evasión de espacios públicos catalogados como peligrosos, lo que lleva a modificar hasta ciertos hábitos de convivencia y rutinas.

Quizá el artículo 115 no aclaró lo suficiente la función del municipio ya que el fin por el cual fue catalogado como gobierno muestra a la comunidad como su prioridad; por ello debe generar los mecanismos capaces de incrementar la participación ciudadana y con ello la organización vecinal, pero ésta no podrá existir si no subsiste confianza para con el gobierno en materia de servicios públicos y en específico, seguridad.

Por ello, el reto como administradores es llevar a cabo funciones más allá de lo que la normatividad menciona *per se*, es decir, responder a la expectativa ciudadana, soltar la vieja perspectiva de la municipalidad, que es sólo esperar las políticas asistenciales o fondos federales para el actuar de programas que puedan brindar una mejor calidad de vida. En otros términos, pensar en una administración municipal que parta del trabajo vivo (en comunidad).

La relevancia de abordar el tema de seguridad radica en la inclusión de éste en las agendas municipales debido al incremento que ha tenido desde la percepción ciudadana dentro del municipio. Es por ello, que aquélla exige prevención y protección –eficaz- en cuanto a su integridad y que debido a los nuevos mecanismos democráticos también se debe integrar a la sociedad para garantizar dicho servicio, ya que también se puede aventurar a no sólo detenernos en esta tipología de seguridad (pública), sino crear una seguridad ciudadana que permita una interdependencia gobierno municipal – sociedad.

Por lo anterior, la presente investigación aborda el tema de seguridad ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México; ya que se considera que la

seguridad es uno de los pilares fundamentales que impacta en la calidad de vida de la población, y que si no se atiende con inmediatez marcará con mayor magnitud a los habitantes de la demarcación, mismos que no se sienten seguros en la misma y por ello se tiende a la modificación de actividades diarias circunscripción, así como en sus actitudes con los vecinos de la comunidad. Se daña la urdimbre social, se termina la certidumbre existentes entre sus cercanos y esto debido a la falta de confianza en la gestión ya que no se observa una disminución en los índices delictivos, percibiendo un espacio inseguro que jamás podrá mejorar y cuya única alternativa son castigos severos que los llevan inclusive a pensar que el daño al delincuente es la solución a la inseguridad. Debido a ello, lo importante es crear conciencia, motivación y seguridad en los habitantes de la demarcación con la finalidad de generar cambios de fondo y que asuman que existen otras alternativas como la seguridad ciudadana para mejorar la imagen de su espacio y cuidar la integridad de su persona y las cosas; sin embargo, es necesario conocer sus necesidades y las zonas con insuficiencias y ofrecer una respuesta integral al problema de seguridad.

A lo largo del presente trabajo se dará respuesta a las siguientes preguntas:

¿Se tergiversan los conceptos Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana en la demarcación? Para ello, en el primer capítulo se hace una comparación entre seguridad nacional, seguridad pública y la organización de esta última dentro del ámbito municipal a partir de las modificaciones del artículo 115 constitucional y la fragmentación del Federalismo Dual; esto con la finalidad de dejar en claro que se habla de conceptos distintos a nuestra materia de análisis, respondiendo de esta forma la pregunta sobre *¿Qué es la Seguridad Ciudadana?*, conociendo partes elementales que la integran como lo es la participación ciudadana y la generación de sinergia para crear capital social en la población habitante del municipio referido.

Observando las diferencias y fortalezas de la seguridad ciudadana, en el segundo capítulo se alude al panorama sociodemográfico del municipio con el propósito de conocer *¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de la Seguridad Ciudadana en Naucalpan de Juárez?* Entendiendo el ambiente social y territorial de la demarcación, se mencionan los programas de seguridad más relevantes dentro de la demarcación, en el cual se

encuentra como principal el Programa Colonia Segura durante la gestión 2003-2006, el primero que muestra indicios sobre la implementación de la seguridad ciudadana en la circunscripción tratada. Se continuará con la gestión de 2009-2012, con la finalidad de demostrar que a pesar de que a nivel estatal se habló de la inclusión de la seguridad ciudadana dentro de los programas de seguridad, en Naucalpan no hubo una incorporación del mismo en aquéllos, situación que se demostró en la alza de los índices delictivos durante ese periodo.

Debido a la situación en la que el municipio inició durante la gestión 2012-2015, resultaba indiscutible que se hablara de un programa de seguridad ambicioso, que además de atender a la población, planeara legitimarse debido a la situación de municipio. Se entendió entonces el anuncio del Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana; por ello, en el tercer capítulo, se responderá a *¿Cuáles son las características del Programa de Seguridad Ciudadana en Naucalpan de Juárez?* Una vez conocidas sus líneas estratégicas, se conocerá la situación del municipio al término de la gestión. Conocido el impacto del Programa, se planea comprobar que las políticas preventivas y estratégicas en materia de seguridad en el municipio Naucalpan de Juárez deben ser redefinidas vinculando una perspectiva de desarrollo humano mediante la participación social con el gobierno.

Lo anterior, con base en una encuesta realizada a los habitantes del municipio, una vez que se tiene noción del grado de percepción de seguridad de la población, se pretende responder a las preguntas *¿Cómo asumir el desafío social que representa la violencia dentro del municipio?* Y *¿Qué tipo de políticas son necesarias para la creación de Seguridad Ciudadana?* Comprobando así la hipótesis siguiente:

La falta de interés del gobierno para coadyuvar al logro de la seguridad en el municipio aumenta los niveles de desconfianza de la sociedad para con el mismo ya que no es tomada en cuenta para salvaguardar la convivencia dentro de la demarcación por ello, los Programas de Seguridad Ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México no han cubierto las expectativas de la comunidad.

CAPÍTULO I. LA SEGURIDAD EN EL MUNICIPIO MEXICANO.

“Sin seguridad, ni la sociedad, ni la economía, ni la familia, ni la vida en comunidad pueden funcionar. La seguridad es la primera obligación y la fuente de legitimidad del Estado.”

Jean Meyer.

En este primer capítulo se establece el concepto de seguridad ciudadana diferenciándolo de la seguridad nacional y seguridad pública, se examinan sus alcances de acuerdo al orden de gobierno responsable, federal, estatal y municipal; y cómo llevaron a que la seguridad ciudadana pudiera incluirse en las agendas de los gobiernos municipales en el Estado de México.

En los últimos años, el término de *seguridad* ha sido utilizado de manera constante tanto por habitantes, medios de comunicación y en la Administración Pública², pese a ello, no se emplea necesariamente para hacer referencia a una situación de armonía y convivencia sino todo lo contrario; se escucha diariamente este concepto en medios de difusión debido a los enfrentamientos entre grupos criminales en el país, asesinatos de habitantes cuyos cuerpos fueron abandonados en algún municipio metropolitano o simplemente un asalto más. En este sentido, se habla de la seguridad no por su existencia sino por su ausencia, la inseguridad.

Estos dos conceptos, seguridad e inseguridad han persistido en la humanidad desde su estado original (Estado de la naturaleza) que de acuerdo a Thomas Hobbes era violento, en esta época los individuos se encontraban sin organización jerárquica; al ser iguales por naturaleza podían emplear su fuerza en cualquier momento, por lo que vivían en una constante competencia, la cual generaba discordia llevando a una *guerra de todos contra todos*. Sin embargo, el miedo a la muerte y el deseo de vivir llevó a los individuos a establecerse en una sociedad, el instinto de conservación los condujo a crear un “Pacto de

² Se entenderá a la administración pública como el conjunto de instituciones y personas responsables de llevar a cabo la función pública a nombre del gobierno que representa al Estado (Castelazo, 2007).

Unión”, dando origen al Estado. Fue así como la suma de hombres creó un Estado, Hobbes (1980) afirma:

“Cada hombre es enemigo de cada hombre... los hombres viven sin otra seguridad que sus propias fuerzas, y su propia inventiva debe proveerlos de lo necesario. En tal condición no hay lugar para la industria, pues sus productos son inciertos y, por tanto, no se cultiva la tierra, ni se navega, ni se usan mercaderías que puedan importarse por mar, ni hay cómodos edificios, ni instrumentos para mover aquellas cosas que requieren gran fuerza, ni conocimiento de la faz de la tierra, ni medida de tiempo, ni arte ni letras, ni sociedad. Y lo que es peor que nada, hay un constante temor y peligro de muerte violenta; y la vida del hombre es solitaria, pobre, grosera, brutal y mezquina”.³

Este pacto surge para velar por la seguridad de los hombres, vigilándolos, limitando al individuo sin ejercer la violencia física a través del poder político, el cual se encuentra encima de todo salvaguardando la propiedad privada y seguridad de los gobernantes. En este sentido, el hombre desde su primera forma de organización ha sentido miedo de cualquier agente que pueda poner en peligro a su persona, familia o bienes materiales.

Para el desarrollo de este capítulo y los posteriores, se emplea el término de seguridad como un derecho de los habitantes de una demarcación ligado al término de justicia. Para ello, José Antonio González (2002) la define como un valor supremo del hombre:

“En su aspecto subjetivo denota la convicción interna del individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objetos de ataques violentos, o que si éstos llegaren a producirse será protegido. Dicha convicción encuentra su fundamento en la existencia real y objetiva de un orden social organizado.”⁴

³ Hobbes Thomas, *Leviatán*, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, p. 135.

⁴ González Fernández, José Antonio, *La seguridad pública en México*, en “Los desafíos de la seguridad pública en México”, Peñaloza, Pedro José, Garza Salinas, Mario A. Coordinadores, Instituto De Investigaciones Jurídicas, Serie: DOCTRINA JURIDÍCA, Núm. 120, México, 2002, p. 127.

Cuando se hace referencia a la cuestión de seguridad, se contempla como protección, ese ambiente que permite a los habitantes desarrollarse, convivir, y realizar sus labores cotidianas sin el temor de ver limitadas sus acciones para lograr sus objetivos diarios desde asistir al trabajo hasta poder permanecer en una fiesta hasta altas horas de la noche.

Nos sentimos seguros cuando no persisten situaciones que nos afecten tanto física o mentalmente. La seguridad puede definirse como un conjunto de políticas y acciones encaminadas a garantizar armonía entre los habitantes de la demarcación a la que se estuviere haciendo referencia; esto a través de una serie de programas encaminados a la prevención de los delitos y asimismo la acción cuando éstos se encuentren realizados, primero mediante el sistema policial, siguiendo por el penal con el fin de mantener una sana convivencia entre habitantes y garantizar el orden.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, seguridad no es más que la cualidad de estar seguro, es decir “encontrarse libre y exento de todo peligro, daño o riesgo”; sin embargo, el termino varía según el ámbito en el que se desenvuelva, desde términos nacionales hasta locales en dónde ésta abarca otro tipo de situaciones y su fin es mantener la protección de diferentes espacios, por ello la seguridad tiene un carácter multidimensional debido que si se ataca el todo donde habita una población, afectará evidentemente a las partes que lo conforman. Una guerra o invasión, terminará afectando a la población que reside en una demarcación debido a que afecta su grado de seguridad en la misma debido a que no son libres de realizar sus objetivos diarios porque coartan la misma libertad que les fue otorgada desde que nacieron y con ello vivirán en constante incertidumbre que en cuestiones extremas perderá la confianza hacia su gobierno⁵, su comunidad y su territorio.

La inseguridad será un obstáculo para que la comunidad se encuentre en constante movimiento. Se comprende en este trabajo que la inseguridad es consecuencia de las conductas en contra del Código Penal Federal o de las Instituciones encargadas de salvaguardar la seguridad. Es trascendental este tema debido a que un aumento en el

⁵ Si bien, el vocablo *gobierno*, define un régimen político y la forma de organización de la sociedad para el ejercicio del poder en su demarcación; sin embargo para fines de este estudio, se entenderá al gobierno como la organización que representa al Estado para el cumplimiento de sus objetivos y metas (Castelazo, 2007)

índice delictivo hace lo contrario a la seguridad, deja de ser fuente de legitimación del Estado, impactando en la confianza que debería tener la población para con el gobierno.

Este panorama es el apropiado para preguntarse ¿qué es lo que ha hecho el municipio mexicano ante el aumento de índices delictivos y percepción de inseguridad? ¿Qué acciones ha tomado el municipio para su policía ante las acusaciones de inoperantes y corrompidos?

1.1 CONCEPCIÓN DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO.

Para garantizar la observancia de la seguridad, es necesario puntualizar en qué radica tal función. Debido a esto, es necesario distinguir la seguridad nacional de la seguridad pública y ciudadana, debido a que estas dos últimas han sido confundidas erróneamente. Se entiende a la Seguridad Nacional como:

“(…) Conjunto de condiciones – políticas, económicas, militares, sociales y culturales- necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente a exterior (Herrera-Lasso, Luis y González Guadalupe, 1990, citado por Méndez Bahena, 2011).”⁶

La definición de seguridad nacional ha sido realizada en cada sexenio por el Presidente de la República, misma que se modifica de acuerdo a la gestión presente y a los resultados que se obtuvieron en las administraciones anteriores. Ejemplo de ello es que hasta los años ochenta se consideraba que este tipo de seguridad únicamente abarcaba a enemigos externos en el ámbito de la política exterior y cómo actuaban las fuerzas armadas ante un conflicto internacional que quebrantaba la soberanía de un Estado, sin tomar en cuenta a la sociedad que habitaba en determinado país y cómo ello lograba

6

afectarla. En Estados Unidos, la protección de la democracia estaba a cargo de las fuerzas armadas como parte de las estrategias de su plan de Seguridad Nacional o *National Security Strategy of the United States 1994-1995*, como William Clinton lo dictaría éstas eran: “1) To credibly sustain our security with military forces that are ready to fight, 2) to bolster America’s economic revitalization, 3) to promote democracy abroad.”⁷ (Washington, D.C.: Brassey’s, 1995, citado por Curzio 2014).

En México, no fue sino con Luis Echeverría (1970-1976) cuando figura el concepto de Seguridad Nacional. En el año 1973, el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación le confiere a la Dirección Federal de Seguridad (DFS) la función de “vigilar, analizar e informar de los hechos relacionados con la seguridad de la Nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público Federal, así como proporcionar seguridad, cuando así se requería, a personal de gobiernos extranjeros que visiten el país”⁸. En la gestión de José López Portillo (1976-1982), se entiende a la seguridad como la defensa nacional, lo cual fue confirmado por Félix Galván López, Secretario de la Defensa Nacional, al declarar que la seguridad nacional es “el mantenimiento del equilibrio social, económico y político garantizado por las fuerzas armadas” (Vizcaíno, 1980, citado por Aguayo, 1990).

Durante tal administración, la concepción de seguridad comienza su transición hacia dos vertientes, no sólo abarca un servicio de inteligencia para atender asuntos políticos internos sino que se habla de una protección ante algún enemigo externo y la seguridad nacional de tipo alimentaria. En la segunda mitad de la década de los sesenta, el país vivía una crisis agrícola, en donde este sector era incapaz de satisfacer las necesidades alimentarias de la población y había perdido la autosuficiencia al no poder autoabastecer al país de granos básicos, mismo que lo que llevó a importar soya, maíz, trigo y sorgo. Con la finalidad de salir de la crisis y combatir la pérdida de autosuficiencia y el

⁷ “Sostener creíblemente nuestra seguridad con las fuerzas militares están listos para luchar, para impulsar la revitalización económica de Estados Unidos, para promover la democracia en el exterior”

⁸ Secretaría de Gobernación, (2014). *Reseña Histórica*. Recuperado el 1º de abril de 2016, de: <http://www.cisen.gob.mx/cisenResena.html>

empobrecimiento de la población rural, en febrero de 1980 surge el Sistema Alimentario Mexicano.⁹

Fue así como el SAM daba inicio al vínculo gobierno-sociedad a través del enlace Estado-campesinos mediante la participación de estos últimos para la producción de alimentos con la finalidad de salvaguardar al país en su seguridad alimentaria. En ese mismo año la DFS se le considera como la única institución cuyo objetivo es salvaguardar la seguridad de la nación.

Con el gobierno de Miguel De la Madrid (1982-1988) se proyectó el concepto de Seguridad Nacional como parte de relaciones internacionales con el fin de cooperar con una política integral que tuviese como fin salvaguardar la paz exterior e interior. “El concepto de seguridad nacional intentaba purificarse analíticamente de las distorsiones que el tiempo le había provocado y vincularse con aspectos edificantes”.¹⁰ Se le dio un contenido diferente a lo que se entendía por seguridad y es que ya no se basaba únicamente en el control externo mediante fuerzas militares cuyos resultados sean despuntar la economía y democracia del Estado sin importar quiénes intervengan en ello empero lograrán su objetivo.

Durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) este concepto se modificó significativamente, debido a que se tomó como un bien de la sociedad para la conservación de la misma en paz y justicia con el fin de salvaguardar a los habitantes mediante un marco constitucional, en la cual. Se pretendía articular los objetivos de la sociedad en los mismos para la nación y su logro cuyo ejecución sea preservando los principios de libertad, soberanía y justicia del país.

Sin embargo, el Plan de Desarrollo de la gestión de Ernesto Zedillo (1994-2000)¹¹ se amplía el concepto con la inclusión de términos con alcance internacional. La Seguridad

⁹ Lustig Nora y Pérez Rosario (1982): Sistema Alimentario Mexicano: Antecedentes, características, estrategias y efectos. *Revista Problemas del Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, Vol. 13, No. 51/52, p.247. Reuperado desde:

<http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/issue/view/2958>

¹⁰ Curzio Leonardo, La seguridad nacional de México y la relación con Estados Unidos, México, CISAN-UNAM, 2014 (1a ed. electrónica), p. 85

¹¹ Ernesto Zedillo Ponce de León, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* (México: Poder Ejecutivo Federal, 1995).

Nacional en este periodo era definida como aquella que salvaguarda la integridad territorial, espacio aéreo, los mares territoriales y patrimoniales del país, así como la certidumbre económica frente a otros Estados mediante el fortalecimiento de los valores y principios que nos dan identidad.

Después de la alternancia política en el año 2000, se reconfiguró el concepto de Seguridad Nacional durante la administración de Vicente Fox Quezada (2000-2006), ya que de acuerdo a su Plan Nacional de Desarrollo, ésta recae en no permitir que situaciones o cambios externos que afecten a la población o las instituciones del país, permitiendo que la población tenga certidumbre que los distintos órdenes de gobierno salvaguardan su integridad y el de la Federación. La seguridad nacional, en este periodo conlleva una gran responsabilidad al ser aquella que salvaguarda tanto a la población así como las instituciones del país ante *verdaderas amenazas* como lo son la pobreza, desigualdad, desastres naturales, el crimen organizado y el tráfico de drogas.

Durante la gestión de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), tal concepto mantuvo una modificación, se enfocó principalmente en la responsabilidad que adquirieron las fuerzas armadas para proteger la integridad del territorio así como la soberanía del mismo, es decir, la seguridad nacional.

“Salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación es objetivo y obligación irrenunciable del Estado mexicano (...) Las Fuerzas Armadas... son una fuerza para la estabilidad y el progreso de México. Defienden y salvaguardan los valores supremos de la patria: la paz, la unidad, la justicia, la seguridad, la libertad y la soberanía.”¹²

A raíz del aumento de homicidios a causa del crimen organizado durante el sexenio antes citado durante la administración en curso del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), en el Plan Nacional de Desarrollo se conceptualiza a la seguridad nacional como aquella que conjunta objetivos e intereses estratégicos nacionales con el fin de proteger a la nación mexicana ante cualquier amenaza interna o externa mediante la preservación de la

¹² Felipe Calderon Hinojosa, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (México: Poder Ejecutivo Federal, 2007) p.6 7

soberanía e independencia con el fin de salvaguardar el territorio con un Estado de Derecho e instituciones democráticas; siendo así se podrá mantener la defensa del Estado Mexicano frente a otros. Sin embargo, esta seguridad abarca el desarrollo social, político y económico mediante la preservación de la democracia. El paradigma en este concepto es la integración de políticas públicas diseñadas para atender los factores de riesgo que amenazarían a las Seguridad Nacional y con ello vulnerar los derechos humanos de los mexicanos.

Esta categoría se torna multidimensional debido a que este concepto de seguridad es más ambicioso, no únicamente es la protección del territorio, población y soberanía del país sino que también debe combatir cualquier forma de violencia y delincuencia de alto impacto, en el cual se incluyen problemáticas como la pobreza, justicia e inclusión social; educación de calidad, el equilibrio ecológico y su preservación así como la promoción de desarrollo económico, social y cultural mediante las tecnologías de la información. Lo anterior, con la finalidad de preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.¹³

En México la Seguridad Nacional reside en la integridad, estabilidad y permanencia del Estado México, la cual sobrelleva proteger a la Nación cuando persista alguna amenaza que ponga en riesgo al país, su soberanía e independencia defendiendo así el territorio. De esta manera, la defensa nacional tiene como fin mantener unidas las partes que integran la Federación y su defensa ante otros Estados; asimismo, su finalidad es mantener el apego a su Constitución mediante el fortalecimiento institucional con el fin de mantener el desarrollo económico, social y político del país.¹⁴

Las amenazas que puedan ver afectadas a la nación son aquellas como actos de terrorismo, interferencia extranjera; la delincuencia organizada y el obstáculo de medidas de combate en su contra. Acciones que quebranten la seguridad de la aviación, navegación marina o actividades de inteligencia, así como aquellas que trasgredan a alguna de las partes que integran la Federación y servicios públicos.

¹³ Enrique Peña Nieto, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*(México: Poder Ejecutivo Federal, 2013) p.31

¹⁴ Ley de Seguridad Nacional, Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2005.

La conceptualización de este tipo de seguridad depende en gran medida de la administración que se encuentre en el momento referido ya que cada una tiene proyectos para con el país. La protección es de la Nación ante enemigos externos, es decir la seguridad del Estado, donde los principales enemigos podrían ser políticas económicas y sociales. De acuerdo a Miguel Ángel Barrios es la situación en la que un Estado se considera resguardado de trasgresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas, lo que le otorga libertad de acción para su propio desarrollo y progreso (Barrios, 2009:335).

Para este estudio se entenderá a la seguridad nacional en términos de Fernando Carrión ¹⁵, que la mantiene como aquella cuyo objetivo central es salvaguardar la autonomía de un país. “La soberanía del Estado Nacional y su política es la defensa de la integridad territorial frente a un enemigo externo.” De esta forma, la Institución en la que recae tal función es aquella que se encarga de la Defensa Nacional, puesto que la misión general de la misma es defender la integridad, interdependencia y soberanía de la nación ante alguna presión externa.

Es necesario puntualizar que la intervención de estas fuerzas armadas en el municipio dificultaría el contacto con las comunidades, debido a que su misión es enfrentarse a enemigos externos no a la proximidad con el ciudadano, por ello es importante no confundirlo con el término de seguridad pública ni con la seguridad ciudadana.

¹⁵ Carrión Fernando, “Gobiernos locales, desigualdad social y violencia”, en Tonatiuh Guillén y Alicia Ziccardi (coord.); *La acción social del gobierno local*, México, IISUNAM-COLEF-IGLOM, p.259

1.2 EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

Como se mencionó, la seguridad se entiende como un valor supremo y el Estado es el responsable de tal valor; esta terminología puede ser entendida a medida que tiene el objetivo de mantener el orden público: *su política está dirigida hacia la eliminación del llamado enemigo interno.*

En México, cuando se habla de seguridad pública, el objetivo será salvaguardar la seguridad interna, misma que recae en el Poder Ejecutivo mediante la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional de Seguridad cuya atribución será garantizar la seguridad pública de los habitantes mediante políticas preventivas y acciones coercitivas que permitan avalar la tranquilidad de la población en donde su principal objetivo es preservar la paz, el orden y la libertad públicos. Para ello, deberá contar con un sistema de datos que permita conocer los delitos frecuentes dentro de la demarcación y con ello actuar con el fin de disminuir el número delictivo nacional, administrar su sistema penitenciario.

Asimismo, deberá estar coordinado con otras Instituciones que integran la Administración para preservar la libertad de los habitantes manteniendo un orden público salvaguardando la integridad de las personas, sus garantías individuales y sus bienes. Igualmente vislumbra en la seguridad pública políticas de prevención del delito para preservar los objetivos anteriormente citados:

“La seguridad pública es una función a cargo del Poder Ejecutivo, mediante la cual, a través de acciones efectivas de información, disuasión y actuación firme, se logra la prevención de conductas delictivas garantizando con ello la tranquilidad e integridad de cada uno de los integrantes de la sociedad. Esta función forma parte de todo un sistema penal que involucra diversos sectores y a los tres poderes de la Unión, en el combate al delito y el castigo a los autores de tales conductas delictivas.”

En el actual sexenio, se añadió una nueva estrategia integral en el marco de seguridad pública, esto debido al aumento de homicidios dolosos en la anterior gestión, donde el objetivo de la Seguridad Pública es realizar las funciones de prevención, persecución, sanción y reinserción con el fin de mantener el orden y paz pública manteniendo los derechos y libertades de los habitantes.¹⁶ De este modo, se comprende a la Seguridad Pública como una estrategia para enfrentar la delincuencia preservando el orden público¹⁷, como una responsabilidad que involucra a los tres órdenes de gobierno.

“La Seguridad Pública se concibe como el conjunto de acciones sustantivas de investigación y persecución de delincuentes, para que sean procesados judicialmente, sentenciado y readaptados conforme a las leyes aplicables (Calixto Moreno, 2014:35).”

Para realizar una protección eficaz de la población y llevar a cabo las acciones que garanticen la seguridad pública, el gobierno se encargará de desarrollar programas de prevención del delito, así como programas que fomenten valores culturales y cívicos; y en cuanto a las víctimas del delito se realizarán políticas que garanticen su protección.

La seguridad pública es una función a cargo de los tres órdenes de gobierno como lo establece el artículo 21 constitucional; en este caso, una de las funciones es combatir las causas que originen los delitos como conductas, medio ambiente, servicios públicos dependiendo de la comunidad de la que se hable. Asimismo, su responsabilidad es generar políticas o programas de prevención y que generen valores culturales y cívicos con respeto, legalidad y equidad; lo anterior, dependiendo del ámbito de competencia, las sanciones se llevarán a cabo en Tribunales, Ministerios Públicos o la policía municipal o preventiva.

Para este estudio se comprenderá a esta categoría como aquella que conlleva medidas de prevención del delito, y una vez que éste fue realizado, se llevan a cabo medidas correctivas a partir de que el sistema policial informa a la instancia responsable sobre lo

¹⁶Ley General Del Sistema Nacional De Seguridad Pública, Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 2009.

¹⁷ Entendemos el *orden público* como la situación y estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protesta. Donde predomina un ambiente de armonía.

ocurrido y con ello se llevan a cabo acciones coercitivas mediante el sistema penal para sancionar las violaciones cometidas. Las condenas que se dan, están asociadas a lo que marque la ley así como la instancia de los agraviadores dentro del Sistema Penal, con el fin de pagar el daño realizado a algún miembro de la sociedad.

1.2.1 CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

El Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) es la instancia dependiente de la Secretaría de Gobernación que sienta las bases para la coordinación, distribución de competencias en materia de seguridad pública entre el gobierno federal, los Estados y municipios bajo el mando del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP). Este último es la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas en materia de seguridad.

El antecedente más remoto que sentó las bases del actual Sistema Nacional de Seguridad Pública, fue el Sistema de Seguridad Pública con Miguel de la Madrid; así, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari se creó la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación. Con la reforma al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1994, se comprendió el término de Seguridad Pública como un servicio y obligación del Estado, involucrando acciones de prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos de acuerdo a las leyes vigentes manteniendo principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y con respeto a los derechos humanos. El término conlleva integración y coordinación de acciones, ya no sólo una orden del poder Ejecutivo, puesto que si fuere así no podría cumplir con su objetivo si es una responsabilidad aislada.

La Constitución reconoce que para su ejecución es necesaria una articulación institucional, siendo así se reconoce como una responsabilidad compartida entre los tres órdenes de gobierno:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.”

A partir de la reforma al artículo 21 , se establecieron las bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública mediante subsistemas que se encargada de cada elemento integrante de la Seguridad Pública, tales como información de los delincuentes así como cuerpos policiales, coordinación con los tres órdenes de gobierno. Se comienza en este entonces con la profesionalización de policías y sus relaciones con la sociedad, así como políticas de prevención del delito.

El 4 de enero de 1994 fue publicada la ley que crearía una nueva corporación, la “Ley de la Policía Federal Preventiva”, donde se unifican los diversos mandos policiacos que dependían del Poder Ejecutivo. Fue en 1995 cuando se creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública con la finalidad de analizar permanentemente los resultados de los programas y políticas públicas en materia de seguridad.

“Su fundación fue parte de una estrategia para proteger a la sociedad, enfrentar debidamente a la delincuencia y preservar el orden público mediante la administración ordenada y transparente de los recursos y de las instituciones de Estado encargadas de la seguridad”.¹⁸

El Consejo Nacional de Seguridad Pública como instancia superior del SNSP fija las base para la formulación de políticas en materia de seguridad pública, promueve la coordinación de las instancias que integran el Sistema (CNSP, Conferencias Nacionales como la del Sistema Penitenciario, de Secretarios de Seguridad Pública, de Procuración de Justicia y de Seguridad Pública Municipal; Consejos Locales e Instancias Regionales, Secretariado Ejecutivo), y da seguimiento de sus acciones. Este Consejo debe promover y evaluar la homologación del sistema de desarrollo policial y del modelo de procuración de justicia.

¹⁸ Calixto Moreno, Audiffred, Seguridad Pública, un reto para todos los mexicanos, Impresos Gama, México, 2014, p. 35.

El Consejo se encuentra presidido por el Presidente de la República, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Procuraduría General de la República, Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y el Secretario Ejecutivo del Sistema. Se deberá reunir por lo menos cada seis meses con la finalidad de formular propuestas de acuerdos que permitan el mejoramiento del Sistema.

Es importante destacar que de las cuatro Conferencias Nacionales con las que cuenta el Consejo, únicamente la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal está integrada por los Presidentes Municipales, ya que ni siquiera el Municipio es parte integrante de aquél. Entre las funciones mínimas que tiene esta Conferencia se encuentran la de proponer y aplicar políticas y programas de cooperación Municipal en materia de Seguridad, así como intercambiar experiencias y apoyo técnico entre los Municipios.

1.2.2 SUBSIDIO PARA LA SEGURIDAD EN LOS MUNICIPIOS (SUBSEMUN).

La función de seguridad pública estuvo a cargo del municipio a partir de la reforma al artículo 21 constitucional y para el logro de la preservación de la integridad física, goce de derechos y salvaguarda del orden dentro de cada demarcación, el municipio presta funciones y servicios públicos necesarios para ello, sin embargo existen municipios con carencias para cumplir con la garantía de seguridad como lo marca la Constitución.

Una vez que se reconoció que no todos los municipios pueden cumplir cabalmente con tal función, en 2008 surge el Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN), a cargo del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; el cual es el recurso federal que se le ministra a municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal que resultan beneficiados a través de la fórmula de elegibilidad, y que el objeto de dichos recursos es el que se destine de acuerdo a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación a la profesionalización, equipamiento de los cuerpos de

seguridad pública en los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, mejoramiento de la infraestructura de las corporaciones y desarrollo de políticas públicas para la prevención social del delito.

La elección de los municipios beneficiarios del SUBSEMUN se realiza de tomando en cuenta la población municipal, incidencia delictiva y las características del municipio (destinos turísticos, zona fronteriza, municipios conurbados o próximos a zonas de alta incidencia delictiva). Estos municipios deben aportar el 25% del recurso federal y debe ser ejercido antes de finalizar el año y al no cumplir con las metas específicas, los recursos que no hayan sido aplicados deberán reintegrarse. Este programa opera a través de 4 ejes rectores: Profesionalización, Equipamiento e Infraestructura, Operación Policial; y Tecnología y Telecomunicaciones.

Entre sus objetivos se encuentran:

- Fortalecer el ejercicio de las acciones en materia de seguridad pública con la finalidad de salvaguardar la integridad de sus habitantes.
- Profesionalizar a los integrantes de salvaguardar la seguridad pública y equiparlos; así como mejorar la infraestructura de las corporaciones policiacas.
- Aplicar evaluaciones de control de confianza que demanden las instituciones de seguridad.
- Promover políticas de prevención del delito de acuerdo a los factores de riesgo que generen violencia y delincuencia de acuerdo a cada demarcación.

Entre 2008 y 2014, el SUBSEMUN ha asignado un total de 29 mil 915.20 millones de pesos entre los municipios beneficiados, con una tasa de crecimiento anual promedio de 4.3% nominal. El número de municipios beneficiados pasa de 150 a 268, es decir 79% más que al inicio del programa.

Este Programa se ha consolidado desde su creación, abarcando cada vez más municipios, es un instrumento que ayuda a la mejora de las condiciones de las instituciones de seguridad pública de los municipios que no cuentan con la infraestructura necesaria para asegurar la calidad en el servicio, con policías profesionales y equipados para realizar sus funciones.

La desaparición de ese programa pondría en peligro la seguridad en los municipios, debido a que no todos cuentan con la capacidad presupuestal propia para responder a las necesidades de la población. Esta es una razón por la que son necesarias políticas de seguridad con la finalidad de llevar a cabo una organización con la comunidad que permita la generación de nuevas figuras en temas de seguridad, como la seguridad ciudadana.

1.3 LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO FUNCIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL

Una vez comprendido el término de seguridad pública y reconociendo los límites de competencia entre aquél y el de seguridad nacional, en este apartado se habla sobre la evolución del municipio reconocido como gobierno a partir de las reformas al artículo 115¹⁹, el cual establece las bases para la organización del municipio y la asignación del servicio de seguridad pública en el mismo, a partir de dos importantes reformas, las cuales que se llevaron a cabo en 1983 y 1999,

La reforma de 1983 brindó claridad sobre las funciones del municipio como lo fue la *seguridad pública*, algunas como:

1. Patrimonio propio y personalidad jurídica.
2. Facultades para expedir normatividad administrativa de acuerdo a las necesidades internas.
3. Servicios públicos a cargo de este orden de gobierno (seguridad pública alumbrado, agua potable, limpia, mercados, panteones, rastros, calles, parques, jardines, centrales de abasto)
4. Se precisaron las fuentes de ingreso.
5. El presupuesto público se aprobaría de acuerdo a las exigencias de cada municipio.

¹⁹ De acuerdo al Departamento de Documentación Legislativa – SIID, hasta 2011 ha tenido once modificaciones y entre las más trascendentales se encuentran las que se llevaron a cabo en 1983 y 1999.

6. Regulación urbana con facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
7. Se amplía la representación proporcional.
8. Normar las relaciones en materia laboral.
9. Coordinación con gobiernos estatales y municipales, que funge como base de coordinación fiscal.

El municipio tomó el mando de su administración, su vida interna se torna más autónoma, dejando a un lado los reglamentos locales, aunque sin prescindir de ellos, comenzando a gestarse la vida soberana dentro de mismo con la elección de Ayuntamientos.

La reforma de 1999, fue una de las más trascendentales para el municipio, pues con ella la Constitución lo reconoce como gobierno y las facultades que en la reforma antes citada se le habían otorgado se convierten en intransferibles; son capaces de organizar libremente su vida interna y asumir responsabilidades para con la sociedad.

“1. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.”²⁰

Comienza la descentralización de funciones, donde los gobiernos estatales no llevarían a cabo políticas sociales o en cuestión urbana a nombre de los municipios; es decir, éstos deberán ser capaces de organizarse y reglamentar su Administración Pública y sus facultades reglamentarias quedan salvaguardadas. En términos de las leyes estatales y federales administrarían y aprobarían sus planes de desarrollo urbano, así como la administración de sus reservas territoriales e inclusive pueden establecer acuerdos en la vigilancia y administración de zonas federales. En materia fiscal, las fuentes de ingreso propias se tornan intransferibles, administrando libremente su hacienda.

²⁰ Departamento de Documentación Legislativa- SIID, *Óp. Cit.*, pp. 1-32

Las reformas al artículo 115, fueron base para lo que hoy conocemos como el municipio mexicano libre, se adhirieron facultades y a su vez establecieron nuevos quehaceres a la vida municipal, reorganizándolo con el fin de llegar a su población objetivo: la comunidad. Con este apartado es comprensible, que la administración pública municipal tiene que organizar y gestionar sus funciones así como servicios con el objeto de coadyuvar, garantizar, consolidar y asegurar de proporcionar los recursos suficientes que desencadenen una participación ciudadana y vecinal, es responsable de la tranquilidad de sus habitantes mediante los planes pertinentes para cada uno.

Uno de los servicios otorgados fue la seguridad pública municipal, que se define como la responsable a realizar acciones para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población mediante la vigilancia, prevención de actos delictuosos y orientación ciudadana que proporciona la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad.²¹

Como se explicó, fue con la reforma de los artículos 21 y 115 Constitucional cuando el municipio obtuvo como una de sus responsabilidades la seguridad pública, por lo que se comprende que el presidente municipal a través del Ayuntamiento²² tiene a cargo la función y el servicio de seguridad pública en aras de lo estipulado en el artículo 21 constitucional, tales como servicio profesional de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

“El Presidente Municipal, como ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, es quien deberá encargarse de que los objetivos de la seguridad pública municipal y las atribuciones del Ayuntamiento en dicha materia sean cumplidos. Es el Presidente Municipal quien nombra a los titulares de los órganos encargados de la seguridad pública municipal y quien dispone de éstos para asegurar el pleno disfrute de

²¹ Instituto Nacional de Administración Pública, El papel del ayuntamiento en la seguridad pública municipal. Guía técnica 24. La seguridad pública municipal, Biblioteca Jurídica Virtual p.5 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1719>

²² De acuerdo al artículo 115 constitucional, se entiende al Ayuntamiento como el órgano de gobierno del municipio, el cual es elegido por elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad pública.”²³

Asimismo, tiene la responsabilidad de la elaboración de bases con datos criminalísticas y del personal que integran dichas instituciones, políticas para la prevención del delito, participación de la comunidad dentro de las mismas; asimismo, los fondos para seguridad serán aportados por el orden federal a través del SUBSEMUN.

En tanto que, para salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria, se suelen generar líneas estratégicas de acuerdo a sus atribuciones para su observancia:

1. Cumplimiento de normas cívicas, Bando municipal ²⁴, Reglamentos internos y disposiciones administrativas.
2. Coordinación con los otros tres órdenes de gobierno o municipios del mismo Estado para cumplir con los objetivos de Seguridad.
3. La prevención del delito el orden público, sanciones y la administración de los Centros de Detención Municipales con la protección de los derechos humanos por parte de los encargados de salvaguardar la seguridad pública.
4. Reglamentar lo relativo a seguridad pública siempre y cuando éstos no interfieran con la legislación estatal o federal así como con la Constitución.
5. La organización, atribuciones, recursos, servicio profesional de la policía también será llevado a cabo por este órgano así como la administración de las cárceles municipales con la finalidad de mantener la confianza en los ciudadanos.
6. Consolidar la cultura de la denuncia y asentar la atención a las víctimas del delito.

La función de la policía sirve como auxiliar en la impartición de justicia dentro del municipio mediante la vigilancia del cumplimiento de leyes, reglamentos o disposiciones administrativas que se mencionaron anteriormente con el fin de preservar el orden dentro de la comunidad. Los mecanismos de protección de la policía deben llevarse a cabo mediante la vigilancia entendida como patrullaje o recorridos dentro de los diversos sectores que conforman el municipio para mantener el orden estable y resguardar tanto

²³ Instituto Nacional de Administración Pública, *Óp. Cit.*, p.7

²⁴ Ordenamiento jurídico de mayor jerarquía a nivel municipal que se rige dentro de la demarcación correspondiente.

los bienes de los habitantes como el medio ambiente de la demarcación. Asimismo, investigan con la finalidad de recopilar evidencias cuando se cometa un delito y canalizarlos a las instancias respectivas dependiendo la gravedad del delito, por ello debe existir coordinación con dichas instancias y de acuerdo con los delitos cometidos, elaborar bases de datos con información sobre los mismos sin dejar a un lado la orientación y apoyo ciudadano debido a que éstos son quienes conocen sobre la situación del municipio.

“Esta función de gobierno es importante porque salvaguarda a la población de alteraciones a la paz y delitos atentatorios contra los intereses particulares y colectivos de sus miembros, además porque es uno de los vínculos inmediatos de la ciudadanía con autoridades ya que éstas son las responsables de la tranquilidad del municipio.”²⁵

MARCO NORMATIVO

El Estado Mexicano al conformarse por entidades federativas autónomas tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre. El marco jurídico de la seguridad pública municipal tiene su base legal en la Constitución dentro del artículo 21 y a partir de ello la legislación penal y civil dentro del orden federal. En el orden estatal depende de cada Constitución, de las cuales emerge una Ley de Seguridad Pública de cada Estado, la cual coordina el ejercicio de los órganos de seguridad pública; asimismo, tienen una legislación penal y del orden civil así como las normas para regular las funciones del ministerio público estatal y la Procuraduría de Justicia. Igualmente, la seguridad pública encuentra sus bases en las disposiciones administrativas de los estados.

Internamente, la seguridad pública municipal se encuentra fundamentada en:

- Reglamento Interior de cada Municipio.

²⁵ *Ibíd.* p.10

- Ley Orgánica Municipal, que establece los principios de organización del Ayuntamiento, sus dependencias y garantías de la población.
- Bando de Policía y Buen Gobierno, en el cual se encuentran sentadas las bases para el actuar del municipio así como las sanciones a diversas infracciones de normas.
- Reglamento de Seguridad Pública, establece las obligaciones de la población con el fin de no alterar el orden público.
- Reglamento interior de la policía municipal, que establece las atribuciones del cuerpo de policía, su operación y ejercicio.
- Reglamento de la Administración Municipal, donde se determinan las funciones de la Dirección General de Seguridad Pública de cada municipio.
- Disposiciones administrativas organizan el Juzgado Calificador y los centros de rehabilitación social.

En este sentido, el Ayuntamiento como el guardián de la seguridad pública municipal, tiene la responsabilidad de ordenar programas o políticas de seguridad encaminadas a la prevención de delitos, y cuando son llevados a cabo, es el responsable de aplicar sanciones a delitos de orden administrativo (proviene de ordenamientos y disposiciones internas). Asimismo, debe velar por el cumplimiento de los derechos de los integrantes de la comunidad

Cabe mencionar que el Ayuntamiento funge únicamente como auxiliar en la prevención, denuncia y persecución de delitos cuando la Procuraduría de Justicia del estado y autoridades judiciales lo soliciten, por ello la importancia de la elaboración de políticas preventivas dentro del municipio; ya que como auxiliar, el policía municipal únicamente velará por el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los habitantes, sin embargo cuando la falta sea del orden estatal o federal forzosamente el presunto delincuente deberá ser presentado ante el Ministerio Público para dictaminar lo consecuente.

1.3.1 LA ORGANIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL.

Encontramos en el artículo 3º de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública a los ejecutores a cargo de la misma:

“La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley.”

En el Municipio, se observa principalmente como ejecutor de este servicio a la policía municipal, quien se contrata con base en un perfil que se encuentra establecido en el código de conducta del policía municipal, algunas como la disposición que debe de tener para el servicio de la comunidad, respeto a las normas de organización y disciplina internos, cumplimiento de órdenes de sus superiores; responsabilidad civil y penal en el uso del armamento que le fue otorgado, valores como honradez, amabilidad, cortesía en sus acciones. Asimismo, debe tener una adecuada condición física, así como moderación en la aplicación de fuerza durante su labor como funcionarios públicos, debido a que son los responsables de velar por la seguridad pública preservando la vida humana, la integridad física de las personas y el goce de los derechos de los habitantes de la demarcación.

Para llevar a cabo lo anterior así como para el cumplimiento de Leyes y reglamentos del municipio, el principal operador es la policía, por ello su actuar está limitado, hablando propiamente del uso de la fuerza. Su forma de proceder será de manera racional, congruente, oportuna y con estricto respeto a los derechos humanos.

“El papel del policía es la capacidad de usar la fuerza; sin embargo, en una democracia esta autoridad está sujeta a grandes límites y una forma de medir el éxito de las operaciones policiales es el hecho de que no tenga que recurrir al uso de la fuerza (Bittner Egon: 1970, citado por Moloeznik Pablo y Haro Dante, 2011)”.

En el apartado anterior se mencionó el marco normativo de la seguridad pública municipal, pese a ello, la operación de aquélla depende de los servidores públicos ejecutores, así como las corporaciones encargadas de ello. Con la finalidad de cumplir salvaguardar a los habitantes, los integrantes del Sistema de Seguridad Pública Municipal son:

- Dirección General de Seguridad Pública.
- Policía Municipal.
- Juzgados Calificadores.
- Centro de Detención Municipales.
- Órganos de Participación Ciudadana en materia de seguridad pública.

La Dirección General de Seguridad Pública es la dependencia que se encarga que conducir las políticas y programas en la materia que apruebe el Ayuntamiento y el Presidente Municipal; su tarea es coordinar las acciones de la policía, sancionar las faltas administrativas, la estancia de los infractores y la protección de la comunidad. Asimismo, tiene la función de promover la participación de la sociedad y las organizaciones civiles de la misma, así como los representantes de cada colonia para que de manera conjunta se lleve a cabo la planeación, ejecución y evaluación de los programas de seguridad pública.

Los recursos otorgados para la organización del sistema de seguridad pública municipal dependen de lo asignado mediante el Presupuesto de Egresos del Municipio (la comandancia hace un cálculo de los recursos materiales e instalaciones necesarias mínimas²⁶ que le permitan a la policía municipal cumplir con sus obligaciones), así como del SUBSEMUN. Cabe mencionar, que lo aquí referido es lo mínimo con lo que la policía

²⁶ Como recursos mínimos se hace referencia a oficina para la comandancia, salón como punto de reunión de los elementos policiacos, vehículos para su transporte (patrullas), radio para la comunicación entre policías y casetas; armamento, uniforme y material de uso diario.

debe contar en un municipio; esto debido a que cada demarcación es diferente y por ende se organizan de acuerdo a sus características y presupuesto con el que cuentan.

La policía municipal para su labor debe contar con un sistema de información, el cual le permita tener estadísticas delictivas, las zonas de riesgo²⁷ así como el número de equipo de armamento con el que cuenta en sus instalaciones, mejor conocido como “parque” o el inventario de armamento; así como el número de personas que ingresan a sus centros de rehabilitación y la estadística de los motivos por los cuales llegaron a ese lugar y sobre quiénes fueron trasladados de a algún reclusorio o fueron liberados. Asimismo, debe llevar una bitácora con los casos presentados y atendidos sin dejar a un lado casos en los que deba estar coordinado con el estado y la federación; igualmente, debe llevar el control sobre los recorridos en las calles y el mantenimiento del equipo, así como la actualización de los expedientes de los policías que integran la corporación.

Debe contar con un sistema de información para el diseño de políticas públicas en materia de seguridad, debido que será crucial el contar o no con estadísticas que permitan conocer el panorama del municipio y con ello tomar decisiones.

“El sistema de información de la policía municipal permitirá a la comandancia y las autoridades del ayuntamiento tomar decisiones acerca de los casos regulares y extraordinarios en que participará la corporación, los recursos que deberán emplearse en las operaciones y mantenimiento del equipo, el conocimiento preciso de los movimiento de cada miembro de la policía en el cumplimiento de sus funciones, los requerimientos de la comunidad en materia de seguridad pública, los apoyos que deberán gestionarse ante las autoridades estatales para mejorar el servicio, la información para la reposición de equipo policial y en general para controlar y desarrollar la capacidad administrativa del ayuntamiento en la protección de la población municipal.”²⁸

²⁷ Se entiende como *zona de riesgo*, a las colonias, localidades o zonas que de acuerdo a las estadísticas delictivas de cada Dirección de Seguridad Pública Municipal, presenten mayores índices delictivos, así como índices de victimización, percepción de inseguridad, entre otros.

²⁸ *Ibidem*.

La organización de este servicio debe ser tal que permita ocupar los recursos con los que cuenta, tanto financieros, materiales, humanos e informáticos y a partir de ello salvaguardar la seguridad de la comunidad. Por ello, es necesario planear rondas de vigilancia de acuerdo a las zonas de mayor o menos peligrosidad, mantener una coordinación con los miembros de la comandancia, elementos policiacos, miembros del Ayuntamiento y con los otros dos órdenes de gobierno.

Al igual que en su composición, su organización dependerá en gran medida del tipo de delitos, zona (urbana, rural); es decir, de cada municipio y sus necesidades. Sin embargo, deberá persistir una coordinación con los otros dos órdenes de gobierno en materia de seguridad pública, tanto en asistencia técnica con los elementos de la policía o recursos; operación mediante la coordinación y asesoría al ocurrir algún movimiento en la corporación con el fin de detener a quien haya trasgredido alguna norma e incluso Ley y apoyar con ello a los otros órdenes. Para la administración de los documentos bajo el resguardo de la policía municipal también se podrá apoyar de aquellos dos, con la finalidad de contar con la documentación requerida si algún caso lo necesita, aunque su primera instancia para solicitar apoyo son las autoridades estatales de acuerdo al artículo.

Su organización es con la finalidad de vigilar, prevenir delitos y sancionar infracciones para salvaguardar la paz y orden interno; pese a ello, cada municipio tiene su forma de organización de acuerdo al Bando Municipal, las estadísticas de los niveles delictivos, su panorama sociodemográfico, su ubicación, el número de localidades, pueblos, colonias, fraccionamientos o zonas residenciales con las que cuente, así como su ubicación respecto otros municipios con altos o bajos niveles delictivos.

De acuerdo a los datos de junio la Encuesta Continua Sobre la Seguridad Pública (ECOSEP) 2015, en lo relativo al desempeño de los policías municipales en el combate a la delincuencia el 33.2% los consideró muy o algo efectivos, lo cual disminuyó un 8%, puesto que en el 2014 era un 33.0%. Es evidente que debe ser modificado el objetivo de los cuerpos policiacos, ya que la percepción sobre su funcionamiento no abarca siquiera la mitad de la población. Quizá es el momento de trasladarse del propósito real de vigilar a la población al de velar por la seguridad de la población, debido que el incremento de los índices delictivos está generando temor en la población. La ECOSEP, demuestra que 69%

de los mexicanos encuestados considera que vivir en su ciudad es inseguro por lo que han tenido que cambiar sus rutinas al no encontrar respuesta por parte de la policía.

Resulta necesario cambiar de la noción de seguridad pública, debido a que más de la mitad de la población (el 63.6%) considera que la situación de la delincuencia seguirá igual de mal e inclusive empeorará; únicamente el 35.4% piensa que mejorará. Es inevitable dejar atrás una organización con un sistema de seguridad pública cerrado dentro del municipio, ya que si no se descentralizan funciones será difícil reconocer las necesidades, carencias y esperanzas de sus habitantes.

La noción de la que se debe de partir es que la aplicación de las políticas y programas es una responsabilidad que se debe de compartir con la sociedad y la administración pública municipal; se debe entender que no solamente el gobierno municipal es el encargado de velar por sus integrantes, sino que es preciso fortalecer las redes entre el gobierno y sociedad en materia de seguridad. Ante tales cifras, se debe cambiar la concepción de seguridad pública a seguridad ciudadana.

1.4 LA SEGURIDAD CIUDADANA

El concepto de seguridad ciudadana va más allá de la seguridad pública; este último se limita a una visión estado -céntrica donde lo primordial es el mantenimiento de la paz y el orden público, mientras que el primero se vincula a una perspectiva de desarrollo humano debido a la participación social. La seguridad ciudadana es la protección de los individuos que conforman una sociedad en lo referente a su integridad física, garantías individuales, derechos de propiedad, niveles mínimos de bienestar y acceso a los servicios públicos²⁹.

La diferencia entre estos dos conceptos es que la seguridad pública refiere al orden público y su objetivo se orienta meramente al cumplimiento del funcionamiento del sistema de seguridad pública; es decir, la observancia de las leyes estatales, locales, reglamentos

²⁹Ramos García, José María, Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual, [en línea], Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales 2005, XLVII (mayo-agosto). Recuperado el 18 de julio de 2015 de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119403>

o normas. En este sentido, la seguridad ciudadana, va más allá que una protección a las leyes para el mantenimiento de la paz, sino que también busca la protección de los derechos y libertades humanas. Para Miguel Ángel Barrios (2010) la seguridad ciudadana es una coproducción ya que incorpora una mayor y mejor democracia.

Al hablar de democracia también se concibe el tema de gobernabilidad³⁰, ya que sin la seguridad ciudadana se podría observar un déficit de aquella. La seguridad pública es un obligación del estado, en cual protege la integridad del habitante mientras que mantiene el orden dentro de la demarcación; es decir, la policía es la responsable del aseguramiento de la misma. La seguridad ciudadana es entonces un derecho de los habitantes, el derecho que tienen a la protección de sus bienes y más que materiales se habla de libertades y derechos. Para tal concepción, se debe dejar en claro que el Estado igualmente es el garante de dichos bienes puesto que a partir de una decisión política y de gobierno, la seguridad ciudadana puede existir o no.

La seguridad ciudadana converge con el desarrollo humano que propone Amartya Sen, al buscar que la sociedad extienda sus libertades; es decir, para que una sociedad se desarrolle debe posibilitar la existencia de libertades como la participación en la vida pública, la garantía de la integridad física, el derecho a la vida, el derecho al honor, la seguridad de las personas y sus propiedades, etc.

Las libertades desde una perspectiva instrumental son: 1) libertades políticas (libertad de expresión y elecciones libres), 2) servicios económicos (oportunidades para participar en el comercio y la producción), 3) las oportunidades sociales (servicios educativos y de salud), 4) las garantías de transparencia y 5) la seguridad protectora. Éstas se complementan y relacionan entre sí, para mejorar la libertad del hombre, por lo que las libertades se constituyen como un fin pero también como un medio.

³⁰ Para estos fines, se entenderá gobernabilidad como una cualidad del desarrollo político, la cual es la forma en que Gobierno y Sociedad se asumen como una entidad para actuar conjuntamente con el fin de privilegiar la cooperación sobre algún conflicto. Para ello, se identifican las relaciones de los distintos sectores sociales con diversos poderes y ámbitos de gobierno; se definen las acciones conjuntas a realizar y se fija la responsabilidad para ambos. Es decir, se busca el consenso en la agenda de gobierno. (2007, 77)

El desarrollo humano supera la visión del desarrollo social ³¹, puesto que no basta con el crecimiento económico y el reconocimiento formal de derechos, sino que el desarrollo humano se enfoca en la posibilidad de acceder a éstos y poder elegir la forma de vida que se desea vivir buscando que el individuo satisfaga sus necesidades fundamentales y conserve su dignidad humana teniendo entre otras características: una vida prolongada, tranquila, saludable y de calidad con seguridad social, estabilidad económica, bienestar, libertades y derechos garantizados.

Asimismo, el desarrollo humano al momento de valorar la calidad de vida y fundamentarse en la elección social se enmarca en el enfoque del desarrollo GALA (*getting by, with a Little assistance*) promoviendo la cooperación y el apoyo mutuo entre gobierno y sociedad, de modo que la seguridad ciudadana engloba la protección de los ciudadanos bajo un esquema de corresponsabilidad donde la ciudadanía pueda incidir mediante opiniones en el diseño, implementación y elaboración de las políticas públicas. ³²

Para Amartya Sen la tiranía, la pobreza y la falta de servicios públicos³³ privan de libertad al individuo y al existir inseguridad, el bienestar personal de la sociedad se ve impedido y el gobierno deja de cumplir su función como proveedor de un servicio público: la seguridad, dicho en otras palabras la falta de seguridad hace que las libertades y derechos del individuo no se garanticen.

La importancia de la libertad en el proceso de desarrollo se justifica en dos razones: 1) La razón de la evaluación. El progreso ha de evaluarse principalmente en función del aumento que hayan experimentado o no las libertades de los individuos. 2) La razón de la

³¹El desarrollo social fue establecido en las agendas de los gobiernos durante la década de los sesenta y era medido a través de indicadores como: bajos índices de mortalidad, el cambio en la estructura y tamaño de la familia, la elevación en los niveles de escolaridad, la mejora en las condiciones de habitación, la elevación en la esperanza de vida, el crecimiento de los servicios urbanos, la distribución del ingreso más equilibrada, mayor movilidad social y el incremento del consumo cultural. Sin embargo en los años noventa se forma una nueva manera de medir el desarrollo basada en el IDH del PNUD y en la teoría del desarrollo de Amartya Sen elaborada en los ochenta.

³²Cabe mencionar que el Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención Social del Delito del municipio está basado en esta concepción de la seguridad ciudadana.

³³Se debe tener presente que de acuerdo a lo establecido por el Artículo 115 Constitucional, el municipio tiene a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos, siendo los principales: 1. Alumbrado público. 2. Calles, áreas verdes y recreativas, parques, jardines y su equipamiento. 3. Promoción del empleo y capacitación para el trabajo. 4. Embellecimiento y conservación del centro de población y obras de interés social. 5. Seguridad pública y tránsito.

eficacia. El desarrollo depende totalmente de la libre agencia de los individuos; debido a ello, la sociedad que cuenta con libertad en el acceso al servicio público de la seguridad y es tomada en cuenta como agente en los procesos gubernamentales, es una sociedad que tiende al desarrollo.

Siendo así, la Institución más próxima a la comunidad e interdependencia de los habitantes de alguna demarcación y por el contexto, es el municipio. Lo anterior, debido a las grandes características que lo representan: comunidad y participación. Por ello, el Estado adquiere un nuevo rol, que es más que punitivo.

“Garante del goce del derecho y del deber de las personas frente a la vida; es decir, de la ciudadanía como primera forma de participación en la ciudadana para el goce de sus bienes y de la calidad de vida: seguridad ciudadana.”³⁴

El gobierno local funge como un productor del desarrollo humano y la seguridad humana integral. En este sentido, se comprende que diversos delitos tendrán características locales y la respuesta ante estos deberá entenderse a partir del municipio; debido a que por su categorización problemas públicos, tuvieron que generarse en una demarcación en particular misma que pudo culminar hasta en delitos como el narcotráfico, trata de personas, entre otros, mismos que comenzaron afectando a una parte de la comunidad y se pudo haber extendido hasta el país. Por ello, la seguridad ciudadana es la piedra de toque de la seguridad en términos de multidimensional, es decir, la seguridad como condición de desarrollo humano, debido a que sin seguridad no existe libertad y por ende no se puede llegar a ser un actor social activo en la comunidad.

El gobierno deja de ser el único responsable del mantenimiento del orden de la sociedad, el individuo forma parte de esta nueva articulación y coordinación. Entiéndase que se habla de coordinación Gobierno-Administración Pública-Comunidad, no se alude de ninguna forma a que las instituciones no estén garantizando seguridad. En este sentido, se adhiere el individuo a la relación Gobierno-Institución garante de seguridad, ahora los individuos son corresponsables de los riesgos que le atañen en su comunidad. Con la

³⁴ Carrión Fernando, *Óp. Cit.*, p.260

seguridad ciudadana no se justifica que “individuos” tomen el control de la seguridad en la demarcación sino que la responsabilidad del gobierno e Instituciones se convierte en una corresponsabilidad que no necesariamente estarán basadas en un solo plan, sino se deberán adecuar al ambiente correspondiente.

Para Portillo López Ernesto, la seguridad ciudadana es aquella en donde el individuo consolida el orden de la vida en sociedad, es decir, el individuo se transforma en sujeto a partir del cual se constituirá la seguridad ciudadana:

“Bajo este concepto es resignificado el compromiso de la voluntad privada, convirtiéndose ésta en sujeto responsable, y el sector público se hace a un lado para permitir que el ciudadano se realice como ente que se da seguridad a él mismo. Redistribuir responsabilidades significa compartirlas; de ninguna manera propongo marginar al Estado de las actividades relacionadas con el orden público, propongo en cambio una actitud de corresponsabilidad pero edificada sobre la base de nuevos modelos para la seguridad no necesariamente contruidos desde la concepción de la autoridad.”³⁵

La seguridad ciudadana, se da a partir de alguna decisión política, cuyo objetivo sea velar por las libertades de la comunidad así como la integración de los habitantes en programas o políticas de seguridad. Se habla de la necesidad de capital social, con la finalidad de promover confianza y cooperación entre los habitantes y las Instituciones del gobierno, cuya finalidad se vea reflejada en la cohesión social y coordinación institucional.

Cuando se habla de cohesión y coordinación entre los participantes de la comunidad también se alude a la policía, debido a que no deja de ser tarea de esta la seguridad, por ello, se alude también a la unión de policía y ciudadanos. Se deben generar mecanismos de participación entre estos dos con la finalidad de diseñar, llevar a cabo y evaluar las acciones preventivas y reactivas de seguridad, ya que los ciudadanos al estar tan cerca de su comunidad saben cuáles son los factores de riesgo en su demarcación.

³⁵ López Ernesto (1997). Seguridad pública y seguridad ciudadana. *Revista Nexos*. Recuperado desde: <http://www.nexos.com.mx/?p=8706>

Con la seguridad ciudadana se está consciente de la heterogeneidad que una demarcación puede tener, se va más allá de políticas de seguridad públicas ya que estas por lo general son homogéneas sin distinguir los diversos factores delictivos en cada localidad. Esto conlleva la articulación de los habitantes, el personal administrativo, el territorio y los factores sociales de la demarcación.

La seguridad no se concibe como único problema o responsabilidad de los policías y el gobierno sino que forma parte de un complejo social en el cual interviene la sociedad, sus problemas internos, los factores políticos (el partido que se encuentre administrando dicha demarcación); la seguridad ciudadana siempre será resultado de una decisión política; así como los factores económicos y culturales.

Se aprende entonces que a las conductas delictivas no son tratadas como el enemigo público, o con el objetivo a atacar; dentro de este tipo de seguridad, se busca su raíz y se deberá conocer la razón del porqué una persona decidió cometer un delito: Existen robos por falta de comida, hasta extorsiones, crimen organizado, narcotráfico y trata de blancas; por ello, es necesario conocer el factor de los mismos, ya que si se trata como un enemigo, se tiende a estigmatizar e incluso a catalogar a personas por su aspecto mismo que causa segregación.

"El punto de partida de una política de seguridad ciudadana es tener claro que el espacio no es homogéneo; por ello, debemos tener la capacidad de reconocer las diferencias y jerarquías que conviven en él".³⁶

Es necesario explorar otras herramientas que comprendan a la seguridad ciudadana para la realización de una política integral de seguridad pública.

³⁶ Barrios, Miguel Ángel, *Seguridad Ciudadana, de lo municipal a lo continental*, Biblos, Argentina, 2010, p.37

1.4.1 PARTICIPACIÓN Y SEGURIDAD CIUDADANA

La participación es una demanda latente de la sociedad, la cual puede materializarse si se cuenta con un sistema político adecuado y transparente, así como sensibilidad de los servidores públicos. Se debe tener contacto con el ciudadano con sencillez, sin utilizar demasiados tecnicismos al buscar incluirlos en la elaboración, ejecución y evaluación de programas.

En este sentido, el sistema de seguridad deberá ser participativo, incluyente y eficaz; con la finalidad de que la comunidad no perciba una insuficiente satisfacción de sus necesidades, tal y como se ha reiterado a lo largo de este capítulo, puesto que más del 50% de la sociedad se siente inseguro en su municipio. Lo anterior se genera debido a que la relación de los ciudadanos con las instituciones encargadas de la seguridad pública en el municipio es ocasional e inclusive existe desconfianza hacia las autoridades lo que genera la no denuncia de delitos.

Por ello, al replantearse un nuevo modelo de seguridad con mayor inclusión y corresponsabilidad ciudadana conlleva un gran desafío y evolución. La seguridad ciudadana vincula de manera permanente a la sociedad y el gobierno en materia de seguridad; debido que es una de las formas en las que de manera conjunta se buscan soluciones. La participación ciudadana deberá promoverse con la finalidad de mejorar el servicio de seguridad pública.

El artículo 131 de la Ley General Del Sistema Nacional De Seguridad Pública prevé la participación de la comunidad mediante las siguientes acciones:

- i. Participar en la evaluación de las políticas y de las instituciones de seguridad pública.
- ii. Opinar sobre políticas en materia de Seguridad Pública;
- iii. Sugerir medidas específicas y acciones concretas para esta función;
- iv. Realizar labores de seguimiento;
- v. Proponer reconocimientos por méritos o estímulos para los Integrantes de las Instituciones

- vi. Realizar denuncias o quejas sobre irregularidades, y
- vii. Auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo el buen desempeño en la función de Seguridad Pública.

Asimismo, el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana promoverá que las Instituciones de Seguridad Pública cuenten con una entidad de consulta y participación de la comunidad para poder involucrar a los ciudadanos en las políticas y programas en materia de seguridad. Lo anterior, con la finalidad de evaluar las políticas e instituciones en la materia, en temas como: el desempeño de sus integrantes, el servicio que prestan y el impacto de las políticas públicas en prevención del delito.

La participación debe ser reconocida como un método para hacer políticas de forma coordinada con la sociedad. A lo largo de este capítulo se ha comprendido que la seguridad es una condición para el funcionamiento de la sociedad; con la seguridad ciudadana se busca terminar con la modificación de hábitos debido a la percepción de inseguridad, lo que ha fragmentado a la comunidad. Los resultados de no tomar en cuenta a la sociedad generan posturas radicales en donde se exige la pena de muerte a los delincuentes y se hace justicia por mano propia.

Una política de seguridad que no atienda a la comunidad, está destinada a tener efectos limitados. De acuerdo con José Fernández Santillán, la sociedad civil, es donde se establecen los grandes cambios sociales a través de la modificación de mentalidades y las interpretaciones de la realidad (Fernández, 2005). Por ello, el lugar en donde se forma la opinión pública de la sociedad civil, es la esfera pública, en la cual no únicamente se habla de participación ciudadana sino que, de acuerdo a Habermas, es la vigilancia y crítica desde la sociedad frente al poder (Habermas, 1962).

En esta esfera pública se forma la voz de la sociedad civil, en este lugar el dialogo es el método para resolver los problemas; no se puede participar sin antes educar, por ello es necesario educar antes de transformar, ya que esta esfera detecta los problemas que le atañen a su comunidad y con ello influye en el gobierno como mecanismo de transmisión sobre lo que ocurre en la sociedad a las instituciones. Coincido con Fernández Santillán

en que “el cometido siempre fue en darle la palabra a quien había carecido de oportunidades para oír.”³⁷

La participación ciudadana implica que el ejercicio de la misma procure el bienestar de sus integrantes; es decir, un orden y una visión de justicia en el que deben conjugarse el interés privado con el colectivo con la finalidad de tomar decisiones en beneficio de la comunidad, si no, surgirían organizaciones como las aludidas anteriormente. Como diría Salvatore Veca, que las partes iguales sólo conozcan hechos generales (Veca, 1988). Las decisiones o políticas que sean creadas a partir de la esfera pública, deberán producir los elementos necesarios para que cada persona pueda ser feliz de la forma en que considere. Libertad y la igualdad son las aspiraciones que se buscan con la participación ciudadana.

La participación ciudadana es una gran apuesta empero ello implica la necesidad de ciudadanos informados, que conozcan la situación actual, sus motivos y posibles efectos. Me refiero a la democracia deliberativa, en la cual los ciudadanos dialogan y cuestionan, intercambiando puntos de vista respecto a un tema que le atañe a la comunidad. Fernández Santillán señala textualmente que este tipo de participación tiene una perspectiva a largo plazo, “si los líderes desean hacer cambios significativos y reformas profundas, no pueden hacer esto sin un público que conozca la situación real del país y que lo siga conscientemente.”³⁸

La comunidad es el lugar en el cual se configuran las características que le dan identidad a este grupo, entiéndase valores, ideas, la cual pertenecerá a todos los individuos que la conforman y la confianza que debe existir en el mismo.

“La comunidad debe representar una perfecta unión de todos los ciudadanos y todos los valores dado que, si fuera menos que eso, una parte gobernaría en nombre del resto (consagrando así) el despotismo y la corrupción de los propios valores. (J. Pocock, 1975)”

Se pretende que con la participación ciudadana, se cedan diversas funciones a las comunidades, como es el caso del diseño, implementación y evaluación de políticas

³⁷ Fernández Santillán, José (2005). N° 4. *Sociedad Civil: Cultura política y cultura ciudadana*. Revista Defensa Ciudadana, p.17

³⁸ Ibíd. p.28

públicas, dentro del presupuesto participativo; empero debe existir un vínculo de colaboración entre los mismos. Por ello la relevancia de la rendición de cuentas o *accountability*, es no sólo informar con base en datos sobre lo que se ha realizado, sino que a su vez se responda a las preguntas de los integrantes de la comunidad. Fernández Santillán, menciona que el poder se privatiza cuando no existe este tipo de rendición, ya sea ante lo llevado dentro de la comunidad como ante los órganos centrales de administración y representación. Es necesario para ello que tanto el gobierno como la sociedad colaboren.

La participación ciudadana es la acción deliberada de los individuos para incidir en la toma de decisiones que para su comunidad mediante diversos mecanismos o medios de participación, en los cuales la ciudadanía puede manifestar propuestas, desaprobaciones, iniciativas, quejas, denuncias, mejoras en su comunidad o buscando la protección de las garantías individuales de los mismos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

1. Cabildos abiertos.
2. Asambleas ciudadanas.
3. Consultas públicas.
4. Iniciativa popular.
5. Presupuesto participativo.
6. Control social.
7. Referendos.
8. Iniciativa legislativa.
9. Medios de comunicación social alternativos.
10. Instancias de atención ciudadana.
11. Autogestión.
12. Cogestión.

Para la obligatoriedad de la participación local, es necesaria una profesionalización dentro de este ámbito, ya que la sociedad civil representa apoyo para la democracia cuando ella genera oportunidades para la participación y la influencia en todos los niveles de gobierno, pero en especial en el nivel local. Quizá cuando Larry Diamond (1999) hace mención a lo anterior, realizaba énfasis en lo local debido a lo atrasado así como sucede en el caso mexicano, de la profesionalización de este orden de gobierno.

En este sentido, la participación juega un papel central en la seguridad ciudadana:

- Proporcionar información sobre las necesidades de la comunidad, informar las zonas de riesgo propensas a convertirse en factores que aumenten los índices delictivos.
- Monitorear la acción de los policías, convirtiéndose en un mecanismo de control y rendición de cuentas.
- Cooperar con el gobierno, organizaciones civiles, representantes de colonos y demás organizaciones involucradas para la elaboración de políticas en materia de seguridad, así como su ejecución, monitoreo y evaluación.

En síntesis, la participación genera resultados superiores a los modelos tradicionales, debido a que promueve nuevas redes en la que los canales de información se encuentren abiertos con la finalidad de informar a la comunidad sobre los avances en materia de seguridad, generando una opinión; de esta forma, al hablar de participación ciudadana no nos remontaremos inmediatamente a las contiendas electorales, las cuales cada tres, o seis años albergan a ciudadanos dispuestos a ejercer su derecho. Resulta necesario ir más allá de los votos mediante un mecanismo de diferenciación para la participación ciudadana.

1.4.2 EL PAPEL DEL CAPITAL SOCIAL EN LA COMUNIDAD

La participación ciudadana no únicamente implica influir en decisiones de orden público, sino que de ella involucra la creación de redes de confianza, de ciudadanos informados, cooperación y participación de los mismos, estos factores configuran un capital social.

Una comunidad que logra formar redes, no se verá afectada por la desconfianza o corrupción, debido a que los valores de la comunidad o la unión de los integrantes de la comunidad crean valores que afectan al individuo y a la colectividad. Los componentes que conforman la comunidad se beneficiarán al contar con valores como solidaridad, cooperación, reciprocidad y confianza; con el objetivo de generar un bienestar no sólo individual sino comunal, mismos que son parte esencial del capital social y conforman a la seguridad ciudadana.

De acuerdo con el Banco Mundial, se han observado cuatro formas de capital:

1. Capital natural, que es con el que cuenta un país;
2. Capital construido por el humano (infraestructura, financiero, bienes, comercial).
3. Capital humano, que se determina a partir de la nutrición, desarrollo, economía y educación; y
4. Capital social, mismo que se encuentra ampliamente ligado con el anterior, puesto que la coexistencia de ambos influye en el desarrollo económico de un país, sin embargo, para ello deben prevalecer ciertos valores, principios y gobernanza³⁹ en una comunidad.

Robert D. Putnam fue el precursor en el análisis del capital social, al distinguir que quien resaltó este término fue Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill, cuyas ideas muestran que la democracia depende del compromiso activo de los ciudadanos en los asuntos de su comunidad (Putnam, 2002). La investigación que él llevó a cabo duró acerca de veinticinco

³⁹ Se entenderá a la gobernanza como la considera Elaine CiullaKamark en *Governance in a Globalizing World*, la cual, es la forma de proceder de la sociedad para consigo misma, al amparo de una legislación general que la faculta o la “empodere”. Es decir, le brinda a la sociedad la oportunidad de estructurar políticas ciudadanas con la participación mínima del gobierno, el cual interviene sólo por omisión o por una existencia presumible o probada de mala fe en perjuicio de los propios ciudadanos. En términos generales, es la capacidad de autogestión de la vida comunitaria con la finalidad de solucionar conflictos comunes dentro de la misma mediante el convencimiento (Castelazo, 2007).

años, centrándose en las reformas institucionales, regionales y de las localidades en Italia durante los años setenta, y principalmente en cómo se adaptaba el gobierno a cada ambiente. Para ello, se encargó de analizar las regiones cívicas o la Italia septentrional (o desarrolladas del norte) y las menos cívicas, la Italia meridional (en el sur). El resultado fue que en las primeras, en los ciudadanos existía reciprocidad, se confiaba en el gobierno y por ende obedecían leyes. Sin embargo, en las segundas, las personas se sentían inseguras, todo el tiempo en riesgo, no existían lazos de confianza entre ellos y mucho menos de reciprocidad, coexistía la corrupción por la desconfianza en el gobierno y entre ellos mismos; el apego a la ley no existía, sino que persistía la fuerza del Estado para resolver los conflictos en ellas.

De acuerdo con Fernández Santillán capital social se entiende como “el conjunto de redes sociales y las normas asociativas de reciprocidad que crean valor en términos individuales y colectivos⁴⁰, mismo que se encuentra reflejado en la investigación de Putnam, ya que este término se comprende como el grado de confianza entre los habitantes de una región, misma que sirve para llevar a cabo un comportamiento cívico apegado a las normas y esto demuestra la riqueza y fortaleza del tejido social (Kliksberg, 1999).

Kliksberg enfoca esta riqueza en el tejido social con la existencia del grado de asociatividad al que Putnam hace referencia en su investigación, ya que se observan capacidades como la cooperación con la finalidad de establecer redes de trabajo y con ello generar sinergia. Al configurar este sistema dentro de la comunidad, se percibe que los ciudadanos creen en un gobierno democrático; por lo tanto, ellos tienen disposición de trabajar de la mano con el gobierno con la finalidad de establecer compromisos que ayuden a su comunidad: “La comunidad valora la solidaridad, el compromiso cívico, la cooperación y la honestidad. El gobierno funciona.”⁴¹ Más adelante, se podrá demostrar que esta concepción persiste en la comunidad.

Las políticas públicas, al ser una respuesta institucional ante un problema público o uno de interés colectivo, nos llevan a la idea de capital social, ya que cuando un problema particular no se puede solucionar individualmente, se puede hacer grupalmente. El capital

⁴⁰ Santillán, *Óp. Cit.*, p. 90.

⁴¹ *Ibíd.* p. 62

social se genera en una organización social de confianza, cooperación y normas que mantengan la armonía dentro del grupo y a su vez les permita formar redes horizontales de trabajo; no se habla únicamente de la existencia de cooperación entre los habitantes de una demarcación, sino también con los órdenes de gobierno, los Poderes de la Unión, servidores públicos, empresarios, asociaciones civiles, etc., y la confianza es quien los unirá en el trabajo diario.

“Allí, en el ámbito interno, también se desarrollan las destrezas prácticas necesarias para tomar parte en la vida pública. Dentro de las redes asociativas se renuevan los sentimientos y las ideas, se desarrolla el conocimiento gracia a la acción recíproca entre los hombres”.⁴²

Para James Coleman, el capital social se encuentra tanto en lo individual como en lo colectivo, esto debido a que dependiendo del grado de integración social del individuo, se puede formar un contacto social y con ello generar comportamientos confiables; en lo colectivo recae en el grado de preocupación por los demás (Coleman, 1990). Kliksberg, asegura que para Blass el capital social tiene que ver con el grado de cohesión e identificación con las formas de gobierno, como en el caso de Putnam, ya que menciona que un arreglo institucional horizontal genera confianza, un buen gobierno y equidad social.

La ventaja del capital social es que mientras más uso tenga, más crece, no se agota como afirmaría Hirschman (1984), sin embargo sí puede ser destruido por sus propios creadores y más aún cuando persisten crisis económicas (Moser, 1998) y no se observa ayuda alguna por parte del gobierno para solventar esta falla ya sea por su origen nacional o internacional.

También se puede hablar de un capital social negativo como es el caso de las organizaciones criminales, en donde los integrantes de esa sociedad se ayudan entre sí pero con fines de lucro, para obtener algún beneficio monetario, político o monopólico. Los valores que persistan en los integrantes de la sociedad se verán, entonces, reflejados en

⁴² *Ibíd.* p.73.

el desarrollo de la misma y el grado de cooperación. La educación, es uno de los factores más poderosos que influyen en la formación de estos valores y elevan el compromiso cívico y de la comunidad, conformando el capital social, la preocupación del uno por el otro, acciones sin fines de lucro, solidaridad, respeto, tolerancia, empatía, cultura y cooperación, los cuales son elementos necesarios para la producción de este capital.

El capital social alude a normas, instituciones y organizaciones que generan y promueven confianza a través de la cooperación de los miembros de la comunidad. En este sentido, la seguridad ciudadana y el capital social tienen influencia en la seguridad como variable en los programas o políticas que busque la creación de confianza entre los miembros, cooperación o trabajo en equipo para mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio.

Sin embargo, en el municipio mexicano, y en general en el país, el aumento de la violencia y la delincuencia ha modificado el tejido social, toda vez que ha generado contextos donde permea la inseguridad y desconfianza hacia las instituciones y los propios habitantes de la demarcación, quebrantando la reciprocidad y cooperación entre sus integrantes. Esto último ha generado desconfianza, falta de respeto y la intolerancia, desde el ámbito familiar hasta el vecinal y comunitario.

Cuando se tiene un capital social inexistente o fragmentado, es necesario construirlo, fomentando la confianza en las instituciones, respetar las normas de convivencia mediante la coordinación con las instancias de gobierno responsables de la seguridad pública, generando de nuevo el sentido de pertenencia a la comunidad.

CAPÍTULO II. SEGURIDAD CIUDADANA, EL PARADIGMA EN LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ.

Se comprendió que el nuevo paradigma de seguridad ciudadana genera cohesión social, al reforzar el sentido de pertenencia, respeto de las normas de convivencia y el capital social; lo cual promueve redes de colaboración donde se busca que tanto a las víctimas como a los victimarios se les brinde una atención integral que permita integrarlos a la comunidad y terminar con el ciclo de violencia generando confianza interinstitucional y con la comunidad.

Una vez entendido lo anterior, en este capítulo se muestran las principales políticas en materia de seguridad que fueron implementadas durante la administraciones 2003-2006 y 2009-2012, donde el paradigma de seguridad ciudadana estuvo presente en las mismas, lo cual fue trascendente si se considera que este nuevo concepto fue plasmado en el Plan de Desarrollo del Estado de México hasta 2011.

2.1 PANORAMA SOCIODEMOGRÁFICO DEL MUNICIPIO

El Estado de México se encuentra conformado por 125 municipios, repartidos en 16 regiones; en la región VIII se encuentra Naucalpan de Juárez. Dicha región es parte de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM); abarcando una superficie de 149.86 kilómetros cuadrado, de los cuales 85.63 son zona urbana, 63.78 son pastizales y 5.89 son bosque. Como se observa, la zona urbana es la de mayor extensión; inclusive, el Municipio es el tercero más grande del Estado después de Ecatepec de Morelos y Nezahualcóyotl.

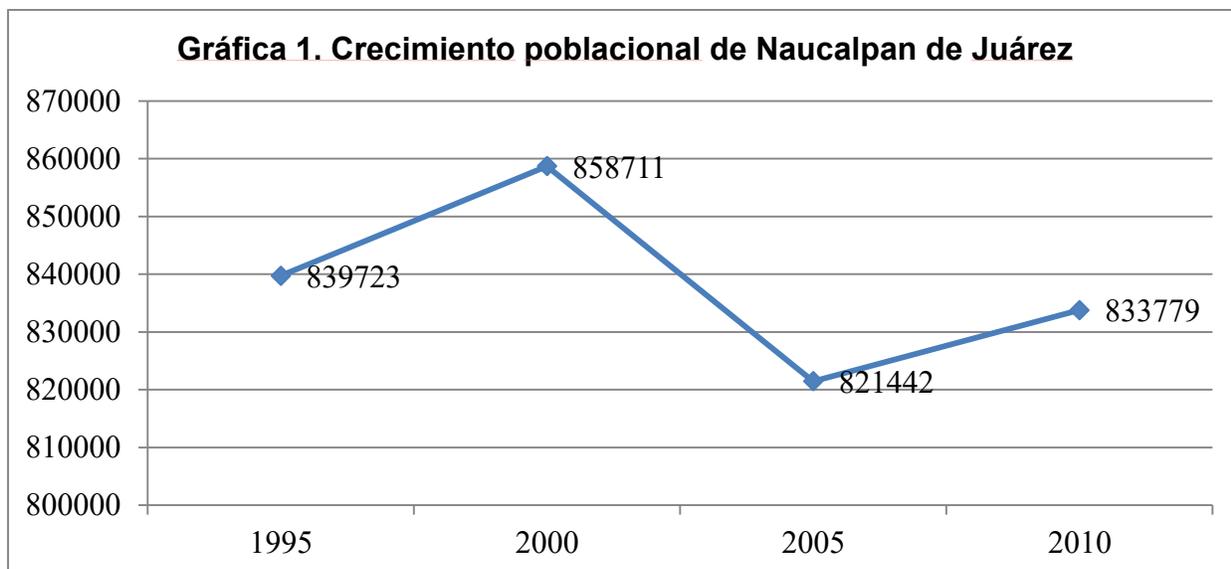
El municipio de Naucalpan de Juárez colinda al Norte con el municipio de Atizapán de Zaragoza; al Noroeste con los Municipios de Atizapán de Zaragoza, Tlalnepantla de Baz y la Delegación Azcapotzalco del Distrito Federal; al Sur con el Municipio de Huixquilucan; al Sureste colinda con las Delegaciones Azcapotzalco y Miguel Hidalgo del Distrito

Federal; y, el Municipio de Huixquilucan; al Suroeste colinda con los Municipios de Jilotzingo, Otzolotepec, Xonacatl, Lerma y Huixquilucan; al Este, Naucalpan de Juárez, colinda con la Delegación Azcapotzalco del Distrito Federal; y al Oeste colinda con el Municipio de Jilotzongo.

De acuerdo a lo establecido en el Bando Municipal 2013 de Naucalpan de Juárez, la división territorial del Municipio está integrada por 18 pueblos, 127 colonias; 84 fraccionamientos residenciales; 6 fraccionamientos industriales y 2 fraccionamientos campestres.⁴³ Debido a la presencia de parques industriales en la zona y de acuerdo a la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), Naucalpan proporciona el 14.54% del PIB estatal y Junto con Toluca (aporta el 13.4%) son los municipios que aportan la tercera parte del mismo.

En 2010 Naucalpan fue considerado el tercer municipio más poblado del Estado de México, después de Ecatepec y Nezahualcóyotl, con 833,779 habitantes. Con base en los resultados del Censo de Población y Vivienda 2005 del INEGI, existían en Naucalpan 821,442 habitantes, siendo que en el Censo de Población y Vivienda realizado por el INEGI en el 2000 se contaba con un total de 858 711 habitantes, lo cual muestra una disminución de la población. Finalmente, se ha convertido en una cifra negativa del – 0.29 %, pasando de una población de 858,711 en el año 2000 a una población de 833,779 habitantes en 2010 (Gráfica 1).

⁴³ David Ricardo Sánchez Guevara, Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez.



Fuente: Elaboración Propia con datos del INEGI.

De acuerdo con el último censo del INEGI⁴⁴, la población de Naucalpan de Juárez representa el 5.5% de la población del Estado de México con 833,779 habitantes, de los cuales 48.6% son hombres y 51.4% mujeres; es decir existen 94 hombres por cada 100 mujeres. Asimismo, la edad de la población es mediana debido a que la media de edad son 28 años o menos.

En cuando a la distribución territorial, existen 219,286 viviendas; donde el promedio de ocupantes por vivienda es de 3.8 y la disponibilidad de servicios en las mismas es de 93.3% (99.1% del Servicio Sanitario, 99.4% de Electricidad, 9.9% Drenaje y 76.1% de Agua entubada dentro de la vivienda). En materia de Tecnologías de Información y Comunicación el promedio de cobertura es de 51.97% en cuanto a teléfono (61.7%), teléfono celular (73.4%), computadora (40.8%) e internet (32.0%); pese a ello, sólo 32 de cada 100 viviendas contaban con internet en ese periodo.⁴⁵

⁴⁴INEGI, Panorama sociodemográfico del Estado de México, 2010 [en línea] recuperado el 22 de septiembre de 2015 de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panora_socio/mex/Panorama_Mex.pdf

⁴⁵ Para el 2015 aún no existe información actualizada sobre la disponibilidad y uso de las tecnologías de la información en los Hogares en el Municipio, sin embargo el uso de las mismas a Nivel Nacional aumentó un 15.55% del año 2010 al 2014, con base del Módulo sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares 2014 (MODUTIH 2014), mismo que muestra una tasa anual de crecimiento de 12.5% promedio, en el periodo del 2006 al 2014. El 74.2% de los cibernautas mexicanos tienen menos de 35

Las características educativas muestran que el grupo de edad con asistencia escolar predominante se encuentra entre los 6-11 años con el 96.3% de cada 100 personas y el grupo de 12-14 años con 94.4%; es decir, el 50.8% se encuentra en instrucción básica, mientras que en Media Superior y Superior (42.5% personas de cada 100 habitantes) sólo son el 21.8% y 22.2% respectivamente. Sin embargo, únicamente el 4.0% de la población no cuenta con instrucción y el 0.8% únicamente cuenta con la primaria terminada; el 94.8% de la población se encontraba estudiando durante ese periodo.

Entre las características económicas que presenta la demarcación, se encuentra que la población económicamente activa⁴⁶ se distribuye en un total de 55.7%, dentro de la cual 39.3% son mujeres y el 73.5% son hombres. De aquéllos, el total de la población ocupada es el 95.5% (96.7% mujeres y 4.8% hombres), la no ocupada abarca el 4.5%; es decir, de la población de 12 años y más, el 95.5% se encuentra trabajando. La población no económicamente activa⁴⁷ representa el 43.8% y la distribución de ésta población la ocupan mayormente las personas dedicadas al hogar (50.4%), seguida por estudiantes (35.6%), jubilados y pensionados (8.9%); personas en otras actividades no económicas (3.7%) y personas con alguna limitación física o mental permanente por la cual no pueden trabajar (1.4%).

Referente a la prestación de servicios públicos como salud⁴⁸, el 41.6% de la población no es parte de alguna Institución de derechohabencia, el 37.2% tiene derecho a servicios médicos del Instituto Mexicano de Seguro Social; 10.8% pertenece a otro (privado), seguido con un 4.9% de derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el 3.7% que cuentan con Seguro Popular y un 2.6% no especificado.

años (edad de la población promedio del Municipio), debido a que disponen de las habilidades y condiciones para realizar tareas específicas en Internet. El INEGI también indicó que aunque los usuarios de más de 44 años representan menos de la mitad de la población adulta, puede destacarse que incluso entre los de más de 55 años, al menos uno de cada 10 declaró hacer uso de la red mundial de información. <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/internet0.pdf> estadísticas a propósito de Día mundial del internet (17 de mayo)”

⁴⁶ De acuerdo al INEGI, la Población Económicamente Activa, son las personas de 12 años y más que realizaron algún tipo de actividad económica, o formaban parte de la población desocupada abierta. (INEGI 2014)

⁴⁷ La población económicamente no activa, son aquellas personas de 12 y más años que no participaron en actividades económicas en el periodo evaluado, ni eran parte de la población desocupada abierta.

⁴⁸ Cabe mencionar que el artículo 115 no otorga facultades en cuanto a servicios de salud y educación.

La distribución de la población de 12 años y más de acuerdo a su situación conyugal, el 39.1% de esta población se encuentra casada, 35.1% soltera; 14.9% en unión libre, 4.4% viuda, 4.3% separada y el 1.9% divorciada. Naucalpan de Juárez es considerado como municipio urbano, integrado únicamente por 18 pueblos, de ello se obtiene que la población que habla alguna lengua indígena y cuenta con más de cinco años sea un total de 21,767 habitantes, representando un 3% de la población. Siendo el náhuatl (35.5%) y otomí (10.7%) las lenguas más frecuentes.

Concentra la mayor parte de la población de la Región VIII, centralizando el 57% de la población total regional. Las zonas industriales y su frontera con el D.F., le han servido como centro de atracción para actividades económicas, generando el desplazamiento de la población dentro de su territorio. De acuerdo al índice de Consolidación Urbano Regional (ICUR), un 95.83% de su población no se ocupa en actividades agrícolas; además cuenta con 22.50 km de distancia al centro del D.F., generando que su grado de urbanización se mantenga en un 95.01%.⁴⁹

2.2 EL PROGRAMA COLONIA SEGURA: LA ESTRATEGIA LOCAL SOBRE LA PERCEPCIÓN DE LA SEGURIDAD EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el año de 1994 se contabilizaron 18,538 delitos de averiguaciones previas del fuero común en Naucalpan de Juárez; es a partir de 1996 cuando este índice comenzó ascender, pues se registran 23,028 delitos. Al año siguiente existe una marcada disminución del 27%, inclusive, dicho índice que llegó a los 15,281 delitos en el 2000; empero, nuevamente ascendió a partir del 2004 con 17,722. Durante año 2008, se mantuvo el índice, sin embargo, es en este lapso comienzan aumentar los índices de densidad poblacional (Gráfica 2).

⁴⁹XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 y Censo de Población y Vivienda, 2010; Censos Económicos, 2009.OLMEXIQ, INEGI

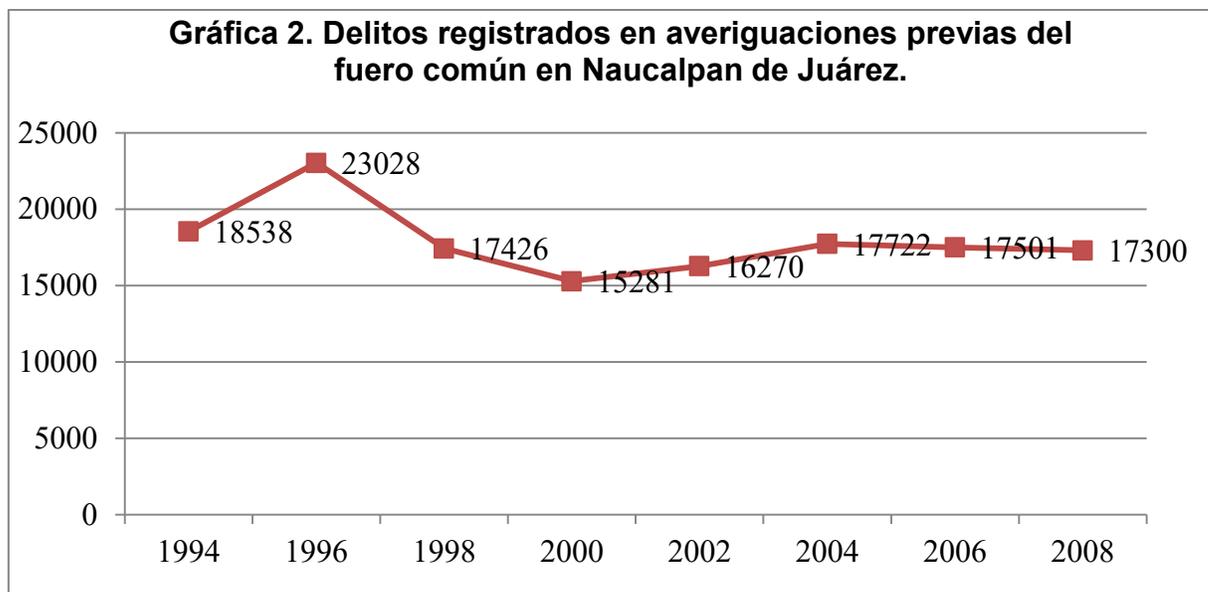
Visto desde un panorama general, el alza en los delitos registrados se dio a la par de la explotación demográfica y debido a este aumento comenzó a integrarse el tema de seguridad pública en la agenda estatal y municipal.

En el municipio de Naucalpan de Juárez, a excepción del periodo 2003 – 2006, no se han publicado resultados de encuestas cuyo objetivo sea conocer el grado de victimización, percepción de inseguridad y de relacionamiento de la policía con población. Lo anterior fue debido a la implementación del Programa en la gestión de Angélica Moya Marín (en el periodo anteriormente referido) “*Colonia Segura*” junto con el psicólogo Martín Riestra Rodríguez, que fue el Director General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, los cuales impulsaron el cambio de paradigma de seguridad pública a seguridad ciudadana.

Cambiaron un modelo meramente punitivo a uno de inclusión de la sociedad y participación; el cual permitió conocer resultados prometedores en materia de seguridad y se logró reducir la sensación de inseguridad que en ese periodo permeaba en la demarcación y en específico en la Colonia 10 de abril a través de políticas para enfrentar el problema de los índices delictivos y la percepción de inseguridad que se vivía en la demarcación en ese periodo. El objetivo general de dicho programa fue:

“(…) Que los vecinos de la colonia participaran activamente en la construcción e implementación de programas de prevención social y comunitaria del delito propuestos (algunos de ellos previamente diseñados por la Dirección de Seguridad Pública del municipio), para formar comunidades integradas, con el propósito de promover la Seguridad Ciudadana en Naucalpan.”⁵⁰

⁵⁰ Placencia, Aguilar y Metzli, Aproximaciones empíricas al estudio de la inseguridad, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Conocer para Decidir, Porrúa, México, 2007.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI⁵¹

El inicio de este proyecto, se dio en la campaña electoral para aquella administración municipal, en la cual se reunieron las demandas y proyectos de la comunidad; observándose la existencia de gobernanza desde un inicio, en la cual el gobierno municipal permitió que la sociedad asumiera compromisos por el municipio y calidad de vida, así como el inicio de los trabajos que fueron la base para la creación y posteriormente la ejecución del Plan de Desarrollo Municipio. Una vez ganadas las elecciones, se comenzó por realizar un diagnóstico local de las colonias con la finalidad de que la Dirección de Seguridad Pública Municipal tuviera conocimiento sobre la situación actual –en ese momento- a la cual se iba a enfrentar.

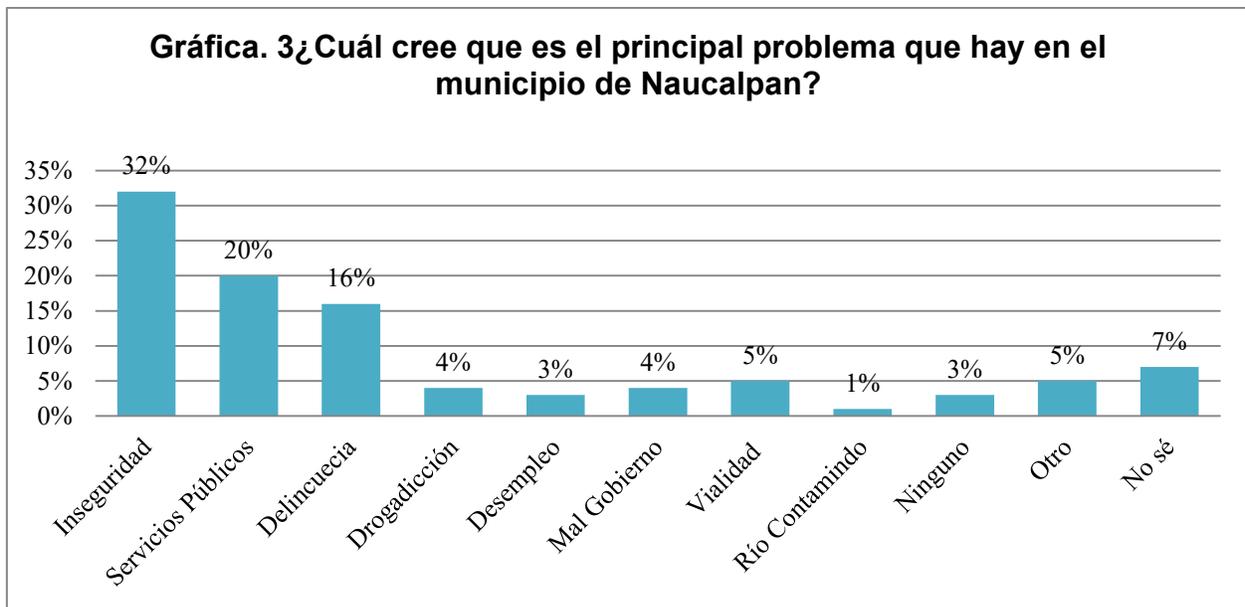
En la primera fase se realizaron reuniones de trabajo con autoridades, policía de la zona, vecinos e instituciones, en donde las demandas fueron atender el tema de percepción de inseguridad, drogadicción, pandillerismo; el mejoramiento urbano, desarrollo social (actividades culturales); servicio y tipo de atención policial presentado a los habitantes, mediante resolución de problemas vecinales, información de servicios municipales,

⁵¹INEGI, *México en cifra. Naucalpan de Juárez, México. Sociedad y Gobierno, Delitos registrados en averiguaciones previas del fuero común, 2010* [en línea] http://www3.inegi.org.mx/sistemas/componentes/graficalineal/indicelineal.aspx?nomArchivo=BM_C_1006000048-15-57-0000-0_dp4n4nv1lsrmpjezszw5q0bp.xml&Titulo=Delitos%20registrados%20en%20averiguaciones%20previas%20del%20fuero%20com%C3%BAn

canalización y seguimiento de quejas, realización de patrullaje; y desempleo. Aleatoriamente, la Dirección de Seguridad, llevó a cabo un Diagnóstico Regionalizado del Índice de Delincuencia, en el cual identificaba a las Instituciones Responsables en la administración de seguridad como el Ministerio Público y la misma Dirección; a partir de ello, se investigó el Índice Delictivo Real y Faltas Administrativas, Precepción Sobre Inseguridad, Grado de Victimización en el Municipio y la relación policía-comunidad. Los datos que se recabaron para dicho diagnóstico fueron obtenidos través de los informes presentados por la administración de Eduardo Alfredo Contreras y Fernández, presidente municipal del Municipio durante el trienio 2000-2003; y la interpretación de los mismos fue llevada a cabo mediante investigadores expertos ajenos a la administración, como es el caso del Doctor Luis González Placencia.

Aunado a lo anterior, se llevaron a cabo reuniones con los integrantes del electo Ayuntamiento, con la finalidad de explicar y detallar en qué consistiría el programa piloto *Colonia Segura*. Con ello y mediante encuestas realizadas, se pudo observar las zonas de riesgo para ser víctimas de delitos, debido a que la población colaboró para el reconocimiento de las mismas. Con la información recaudada por la Dirección de Seguridad, se identificaron las colonias con mayores índices delictivos, mismas en las cuales actuaría el Programa. No fueron acciones aisladas, sino que su vez se realizó trabajo de campo que permitió conocer que el deterioro urbano de las colonias identificadas era una de las principales causas que propiciaban la inseguridad; gracias a ello, cada organismo del Ayuntamiento pudo conocer las áreas de oportunidad que tenían en las colonias y llevar a cabo la formación de policías con sentido comunitario dentro de la Academia de Formación Policial.

Una vez que se realizó el diagnóstico inicial, se observó que el 68% de las demandas de la población en el municipio fueron relativas a los servicios públicos, de los cuales el municipio es el responsable; de la misma forma, cuando se les preguntó si habían sido víctimas de algún delito durante los últimos tres meses, sólo el 8% argumentó que sí, contra un 92% que no había sufrido algún percance (Gráfica 3).



Fuente: Elaboración propia con datos del Modelo de Seguridad Ciudadana Municipal (José Luis Arce).

En el diagnóstico preliminar se realizó la pregunta a dos tipos de zonas en el municipio, colonias popular y fraccionamientos residenciales, acerca de sentirse seguros en la colonia donde habitaban; el 54% respondió que sí (en la zona popular este porcentaje únicamente representó al 44% de la habitantes, y en el fraccionamiento representó un 82%), empero el 46% de los habitantes no se sentían seguros (el 56% de la zona popular y el 18% en la residencial).

La población que se sentía segura, lo hacía debido a que el 26% argumentaba que conocía a sus vecinos, 20% no lo habían asaltado, 16% consideraba que había mucha vigilancia y 16% porque vive en una zona segura. En contraparte, la población se sentía insegura debido a que, de acuerdo con el 36% de los encuestados, había muchos delincuentes, el 27% aseguró que no existía vigilancia o seguridad; el 23% argumentó que persistía un gran problema con las drogas por parte de los jóvenes, el 8% porque consideraba que había muchos asaltos; tan sólo el 2% consideraba que la causa de la percepción de inseguridad, se debía a la corrupción de la policía. Entre los resultados obtenidos, se notó que existía una falta de credibilidad de la policía por parte de la ciudadanía y por ende un alejamiento de ambas partes, debido a que la única relación que

persistía era con los líderes de colonia; aunque la corporación policiaca no era la única con la que se mantenía un alejamiento, sino que también con las Instituciones u organismos del Ayuntamiento, así como desconfianza en los mismos.

Para la integración del nuevo paradigma *seguridad ciudadana* en el municipio la participación y supervisión ciudadana, la Dirección de Seguridad Pública, llevó a cabo tres acciones para la esta transición:

1. Vinculación con las Instituciones de los tres órdenes de gobierno y con la ciudadanía para dar a conocer el nuevo modelo de seguridad a aplicarse, así como la relevancia que tenía la participación ciudadana en tema de seguridad en la disminución de la percepción de inseguridad y de los delitos.
2. Elaboración de proyectos enfocados a los elementos policiacos, principalmente en su selección, capacitación y generación de grupos de proximidad ciudadana. Se conformaron dos grupos, uno cuya estrategia de formación fue el programa DARE (Educación para la Resistencia al Uso de las Drogas), con la finalidad de atender una de las demandas ciudadanas que fue el problema que jóvenes tenían con las drogas; el otro, constituyó la policía de proximidad *Grupo Orión*, con el objetivo de actuar con base en las demandas problemas de la comunidad y resolverlos conforme las fortalezas de las mismas. Este último grupo llevó a cabo recorridos para conocer las zonas de actuación, recopilación de información de las mismas a través de encuestas a la comunidad; operaciones en las zonas de riesgo mediante la cooperación de la comunidad.
3. Creación de un área especializada en atención a víctimas del delito.

Es importante destacar la labor de esta gestión, debido a que igualmente se creó una clínica de atención al estrés policial; es decir, se le dio importancia al policía y se le trató como un sujeto y no como objeto, ya que los elementos de seguridad se encuentran violentados de alguna forma por la sociedad debido a la nula o poca capacitación que se les brinda y estos no reconocen la labor que aquéllos realizan para la sociedad. Esto tiende a lo que Alejandro Jiménez y Lucía Moreno aluden respecto a que una verdadera reforma en los cuerpos policiales va más allá de un aumento salarial, sino que es necesaria una formación integral basada en la ética y dignificación de las condiciones de

trabajo de los mismos (Alejandro Jiménez y Lucía Moreno)⁵². Para esta última acción se necesitó brindar apoyo a estos grupos de policías, debido a que la sociedad no se encontraba acostumbrada a la acción de los cuerpos policiales que no fuera la habitual, es decir, atender robos, asaltos, homicidios o suicidios.

La evolución de un modelo a otro se dio a partir de que la Dirección de Seguridad Pública reconoció que la seguridad no era un servicio que únicamente competiera al gobierno, sino que también a la sociedad y para ello se creó una Mesa Interinstitucional de Prevención del Delito; lo cual generó existiera coordinación entre los otros dos órdenes de gobierno, ONG y con la ciudadanía. Con lo descrito anteriormente, se comenzó a llevar a cabo el programa piloto en la colonia 10 de Abril.

Una vez que se comenzó con el programa piloto, se llevaron a cabo seis ejes de acción:

1. Diagnostico local de la colonia, mediante la aplicación y análisis de atlas delictivo, encuestas de opinión (a través del portal policía.com.); recorridos físicos, evaluación psicosocial de colegios; juntas y asambleas vecinales y consejos de participación ciudadana.
2. Reuniones de trabajo con vecinos, policías de la zona e Instituciones para la implantación de programas específicos, tales como: Escuela Segura, Corredor Seguro, Vecino Vigilante, o Feria de Prevención del delito
3. Mejoramiento Urbano. En el cual se llevaron a cabo programas como la Recuperación de Espacios Públicos, Mejoramiento del Alumbrado Público y Reforestación de áreas Públicas.
4. Desarrollo Social. Se requirió la participación de la ciudadanía dentro de este rubro, como las ONG, Asociaciones de Industriales o cámaras de comercio para llevar a cabo la promoción de actividades culturales, deportivas, tiempo libre; promoción de becas a jóvenes, capacitación, empleo o asistencia médica.
5. Mejora de la atención policial a los ciudadanos. La cual consistió en la resolución de problemas vecinales locales, información de servicios municipales; canalización de quejas sobre servicios municipales, atención de crisis en víctimas del delito o violencia, así como a los centros de Atención especializada.

⁵² Placencia, Aguilar y Metztlí, *Óp. Cit.*

6. Participación y supervisión ciudadana. La contraloría ciudadana, tenía la función de supervisión policial, denuncia ciudadana anónima; evaluación permanente en seguridad ciudadana, como la victimización, percepción, faltas administrativas, deterioro urbano etc.

Mediante la denuncia ciudadana anónima, encuestas de satisfacción, supervisión y difusión de acciones desarrolladas; instalación de alarmas vecinales, directorio de vecinos y oficiales de policía, así como difusión de resultados del estado delictivo de la colonia, se obtuvo la identificación de las zonas de riesgo, en las cuales se podrían prevenir accidentes y delitos. Esto comenzó desde la poda y limpieza de maleza en las zonas detectadas, con la finalidad de que hubiera iluminación en los sitios vulnerables, haciéndolos menos propensos a ser asentamientos para cometer delitos. Se obtuvieron los horarios en los que ocurrían diversos delitos, tales como robo de vehículos, a negocios, siendo el más común el de las 12:00-18:00 y 18:00-24:00. De las 130 Encuestas de Opinión Colonia Segura, que fue aplicada por el grupo Orión, se observó que el 70% de las demandas de los ciudadanos tienen que ver con la falta de servicios públicos y el 30% de la colonia aseguraba que la percepción de inseguridad era propiciada por los jóvenes drogándose.

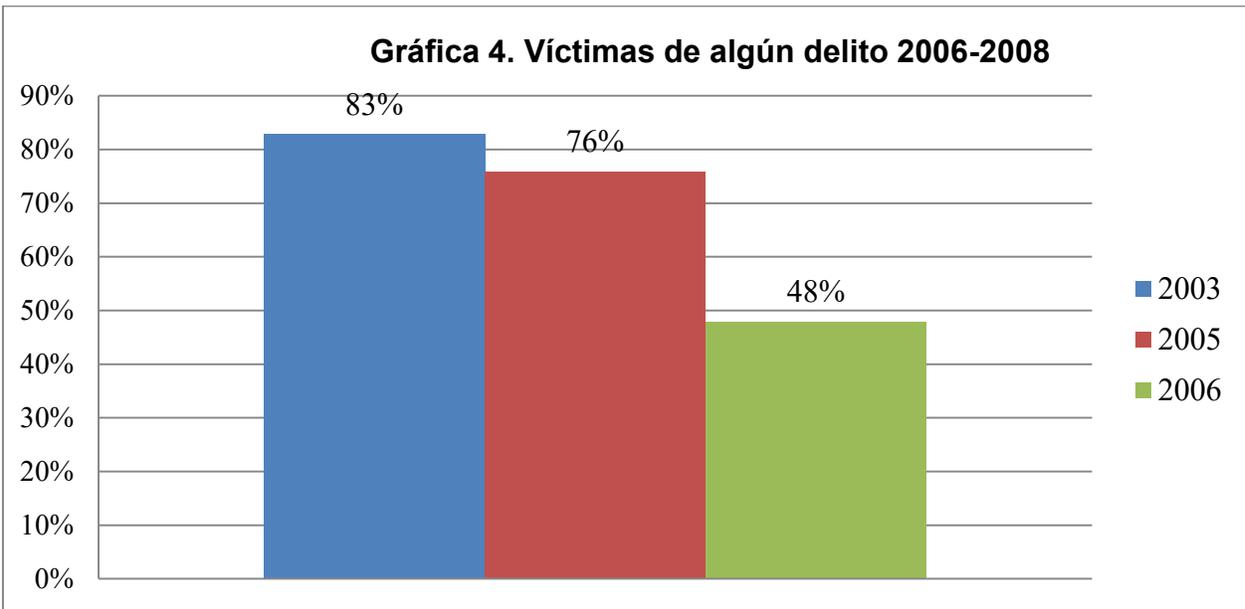
Los delitos más frecuentes en la colonia fueron los de daño en los bienes con el 28%, lesiones culposas 27% y accidentes 18%. Sorprendentemente, al final de la gestión se obtuvo que tan sólo el 10% de los habitantes de la colonia habían sido víctima de algún delito en los últimos meses, cuando en un inicio el porcentaje fue de 22% de las personas encuestadas; es decir hubo una disminución del 54.5%. Respecto a la denuncia de delitos, en un inicio el 94% de la población no denuncia el delito del que había sido víctima, sin embargo, al final de la administración el 69% no había denunciado, hubo un aumento del 29% de personas que denunciaron el delito ante el Ministerio Público. El grado de participación fue tal, que el 65% de las personas afirmaban que notaban un mayor apoyo del municipio en la colonia, tanto que el 36% de los encuestados estaban de acuerdo en las jornadas que se estaban llevando a cabo y para el 77% de los mismos, la imagen del policía había mejorado.

Cada área del ayuntamiento formó parte de este proyecto piloto, inclusive las escuelas se realizaron cuestionarios para identificar situaciones de violencia familiar, maltrato infantil, abuso sexual; en las que se encontró que los niños con problemas en las escuelas habían sufrido violencia familiar y abuso sexual, persistiendo delitos como robo y adicciones; inclusive se pudo percatar que existían niños con tendencias suicidas y de venganza, en donde la única solución para la escuela era expulsarlo por la mala conducta.

Derivado de la coordinación institucional en el municipio, cada área debía estar presente en la colonia desde una semana a tres meses dependiendo la actividad a realizar en la misma, así como en la semana de prevención; estas instituciones fueron: la Dirección General de OAPAS, de Desarrollo Social, de Desarrollo y Fomento Económico, de Gobierno, de Servicios Municipales, de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, de Comunicación Social; 5ª y 19ª Regidurías, la ONG CIESG (Grupo Interdisciplinario de Estudio de la Sexualidad y Género); los Centros de Integración Juvenil, la Consejería del Ayuntamiento, Grupo de Alcohólicos Anónimos de la colonia; la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Este programa piloto continuaría en la colonia Lomas de San Agustín y Ahuizotla; se realizaron los ajustes pertinentes para su implementación en las mismas, las cuales se encuentran localizadas en zonas populares y se llevaron a cabo diversas acciones con la finalidad de recuperar la confianza de la población, aumentar la percepción de seguridad, reducir índices delictivos y con ello mejorar la calidad de vida. En la primera colonia, el grado de victimización en los últimos meses y antes de comenzar con el programa fue de 49% contra un 21%, con una disminución del 28% de personas que habían sufrido algún delito al término del mismo; en Ahuizotla, se comenzó con un 29% disminuyendo un 12% al final, quedando con un 17% de víctimas de delito; en resumen, el número de población beneficiada en la colonia San Agustín fue de 27,590; cifra mayor a la presentada en Ahuizotla que fue de 25,450. Al final del programa se les cuestionó a la población si había cambiado la imagen del policía después de las jornadas de prevención del delito, a lo que en Lomas de San Agustín el 74% señaló que había mejorado; sin embargo, en Ahuizotla fue el 45% que creía que el servicio había mejorado.

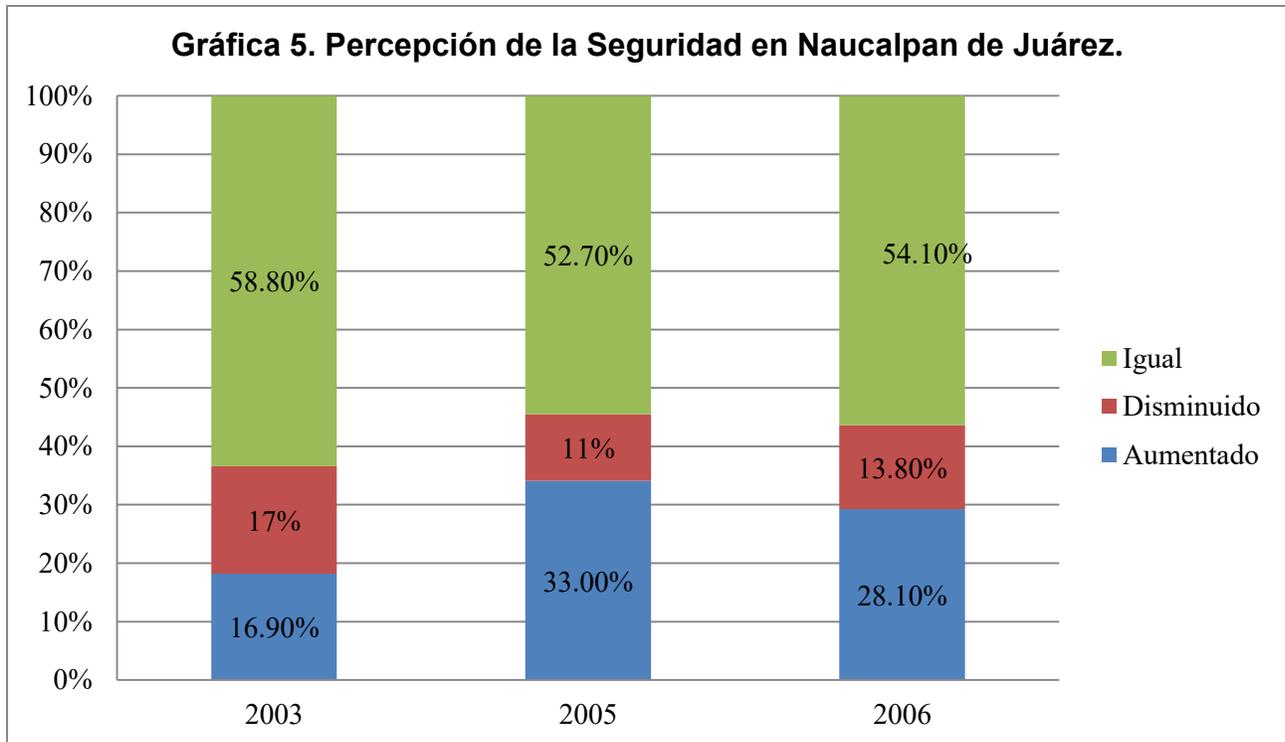
Al final de esta gestión, de acuerdo a cifras publicadas por el municipio y especialistas en temas de seguridad, el grado de victimización en Naucalpan, disminuyó en alrededor de 42 %; en los varones entre 36 y 45 años, eran quienes en general habían sido víctimas del delito.⁵³ (Gráfica 4).



Fuente: Elaboración Propia con datos de Placencia, Aguilar y Metztlí, Aproximaciones empíricas al estudio de la inseguridad.

En el año 2006, se preguntó sobre la percepción de seguridad que tenían los habitantes del municipio; en 2005 el 33% respondió que la seguridad estaba, sin embargo, se observa que en 2006 disminuyó esa percepción, aunque fue superior a la que se había registrado en el año registrada en 2003 (Gráfica 5).

⁵³ Otilia María Azucena Olivares Villagómez, Plan de Desarrollo del Municipio de Naucalpan de Juárez, 2012-2015.



Fuente: Elaboración Propia, *Ibíd.*

Se notó una mejora en la confianza de la población en su policía municipal, debido a que en 2003, un 38.8% de los encuestados respondieron que confiaban en ellos contra un 55.7%. A final del periodo evaluado, en 2006, un 52.2% afirmaba confiar en la policía un 41.7% no; es decir, hubo un aumento del 13.70% la confianza en los cuerpos policiales.

Estas evaluaciones realizadas, han sido las únicas que se han sometido a rendición de cuentas y transparencia en el municipio ante los jefes de manzana de las colonias del municipio, representantes de zonas residenciales o unidades habitacionales, así como representantes del Industria y el comercio.

2.3 ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL 2009-2012.

De acuerdo al Índice de Inseguridad ciudadana y violencia llevada a cabo por “México Evalúa”⁵⁴, en 2009 el Estado de México se ubicaba en el sexto lugar de inseguridad debido a su alta victimización, delitos a mano armada y percepción ciudadana negativa de seguridad. Debido a ello, durante la gestión de Otilia María Azucena Olivares Villagómez en 2009-2012, con el Plan de Desarrollo Municipal buscaba fortalecer la reglamentación en cuestión de seguridad, pero al mismo tiempo permitía la capacitación de policías e intervención de los ciudadanos en dicho proceso. Accedía a la intervención de los tres actores: municipio, actores responsables de salvaguardar la integridad física e individuos beneficiados. A partir del PDM surgió un Programa Interno de Seguridad y dentro de los objetivos del mismo destacan:

- Aplicación del marco normativo con imparcialidad e igualdad.
- Incrementar y mejorar el equipamiento de la policía con el fin de combatir a la delincuencia.
- Alcanzar un nivel de seguridad pública que permitiese garantizar la integridad física y el patrimonio de las personas fortaleciendo la confianza en los naucalpenses.
- Crear programas policiales de proximidad que permitiesen mejorar la relación e imagen ciudadana hacia la policía.
- Capacitación del personal de seguridad, buscando hacer más eficaz la administración del personal y con ello evitar actos de corrupción.

Contemplaba una Directriz de seguridad pública e integridad ciudadana (municipal), en la cual se planteaba la reestructuración territorial, orgánica y funcional del cuerpo policial, el cual se llevaría a cabo durante la gestión de 2009-2012; es decir, la policía y ciudadanía trabajando juntos en cuestiones de seguridad pública. Describía una vinculación con los sistemas de planeación nacional y estatal, tales como, como la profesionalización a funcionarios públicos ya que el fin era garantizar una policía cercana a la gente para

⁵⁴México Evalúa, Centro de análisis de políticas públicas, Índice de inseguridad ciudadana y violencia, 2009.

fortalecer los canales de acción y lograr dicho acercamiento, con la finalidad de mejorar la atención ciudadana y generar la política de rendición de cuentas, transparencia y un control estadístico de los delitos. Asimismo, vislumbraba proyectos de políticas públicas en materia de seguridad que ideaban implementarse durante el trienio. Se pretendía llevar a cabo acciones coordinadas cuyo propósito era la protección de la población y su participación efectiva dentro de la impartición de justicia mediante foros, talleres, pláticas y por supuesto, reducir los índices delictivos y garantizar la integridad de los individuos.

Se dispuso realizar una *Estadística georreferenciada del delito*, es decir, identificar zonas por tipo de delito, así como días y horarios en los cuales ocurría el mismo; mediante un sistema de cartografía digitalizada que permitiera elaborar los diagnósticos correspondientes y con ello formar una base de datos sobre la estadística delictiva. Hubo coordinación interinstitucional, que radicaba en el trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno para prevenir el delito y combatir la delincuencia en el municipio, buscando reactivar el Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública e intercambiar información con las instalaciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la sensibilización en la protección de derechos humanos; es decir, la acción que tuviese el policía en la calle, tendría que forzosamente respetar los derechos humanos, sino serían acreedores a sanciones correspondientes.

El tipo de políticas que el gobierno de Naucalpan de Juárez planeó implementar durante ese periodo fueron tanto distributivas como regulatorias; es decir que el Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012 buscaba fortalecer la reglamentación en cuestión de seguridad, pero al mismo tiempo permitía la capacitación de policías e intervención de los ciudadanos en dicho proceso; otorgaba la intervención de los tres actores: municipio, los servidores responsables de salvaguardar la integridad física e individuos beneficiados. Igualmente, se incluían políticas regulatorias, debido a que se planeó una conducta deseada, es decir erradicarla inseguridad, actuar con valores cívicos y morales: solidaridad, honestidad y respeto mediante el replanteamiento de los esquemas de operación de los agrupamientos, zonas, sectores y unidades orgánicas de la policía, mediante la actualización del Reglamento interno de la policía del municipio; la Dirección General de Seguridad Pública

y Tránsito Municipal, así como la Dirección General de Protección Civil eran las áreas responsables de la Directriz de Seguridad Pública e Integridad Ciudadana.

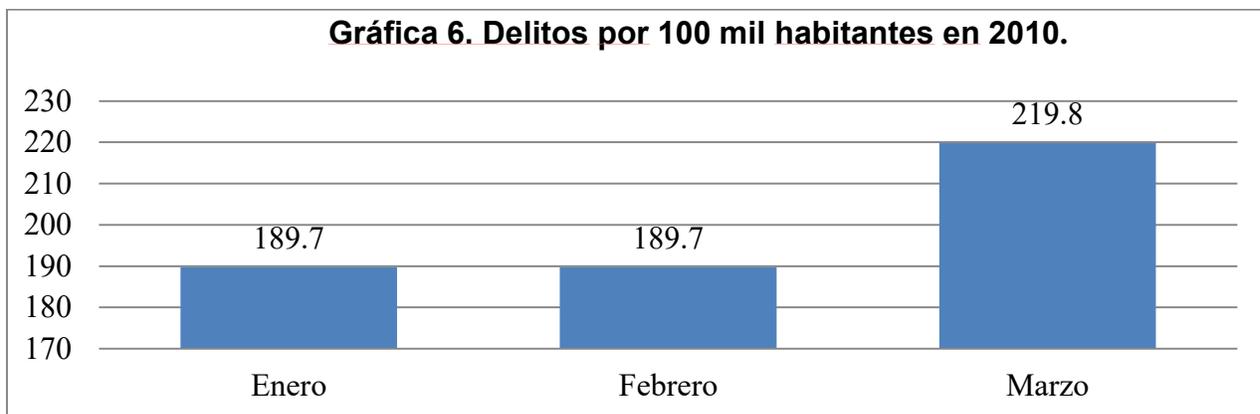
En el año 2010, el entonces presidente, Felipe Calderón Hinojosa firmó la iniciativa para el Mando Único Policial, que previó 32 jefes policiacos designados por el gobernador de cada estado pero a propuesta de cada presidente municipal, con la finalidad de garantizar la seguridad pública; organizar los cuerpos policiacos; mejorar la coordinación, establecer la competencia y sistematización para homologar el reclutamiento de policías. El objetivo de dicha iniciativa era reestructurar el mando y replantear el funcionamiento de las instituciones de seguridad pública municipal y estatal.

Sin embargo en ese año, los primeros en descalificar la medida fueron los alcaldes integrantes de la Asociación de Municipios de México (AMMAC), ya que informaron que el 90% de los presidentes municipales del país se oponen a la medida. Para ello, la entonces alcaldesa de Naucalpan refirió que “Las policías municipales no son las responsables del crecimiento delincriminal, sino que este problema tiene múltiples factores”.⁵⁵ Es decir, planteaba que la desaparición de la Policía Municipal no sería la panacea que resolvería el problema de inseguridad en México y en los municipios.

Aunado a ello, aseguraba que con dicha acción se rompía con la esencia del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), dejando a la autoridad municipal sin ejercer uno de los servicios que le había otorgado el artículo 115, la seguridad pública. Olivares, ciertamente aseguraba que con la aprobación del mando único se perdería la interlocución del ayuntamiento con la sociedad, puesto que se desvanecería por completo la figura del policía de proximidad o *policía de barrio*, que se había contemplado en su Plan de Desarrollo Municipal. Una de sus razones más interesantes para oponerse al mando único fue que con el mismo, existiría un desconocimiento de la realidad que viven las colonias, barrios, fraccionamientos y comunidades ante la rotación de elementos y su elección por parte de una figura ajena al municipio; así como la concentración de la demanda social de seguridad al gobernador.

⁵⁵ Informador, 16 de agosto de 2012, Las políticas de seguridad pública, en etapa de debate: <http://www.informador.com.mx/mexico/2010/226224/6/las-politicas-de-seguridad-publica-en-etapa-de-debate.htm>

A pesar de la coordinación de planes y programas en los tres niveles de gobierno, como el Programa Regional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo del Estado de México y el Plan Nacional de Desarrollo, no se logró dar seguimiento a los mismos ya que no se cuenta con información que respalde la implementación de dichos planes. De acuerdo con la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, en enero de 2010 se registró incremento en la delincuencia en el municipio, habiendo 189.7 delitos por cada 100 mil habitantes; en febrero, la cifra ascendió a 198.6 y en marzo a 219.8; dentro de la última cifra, siendo los de mayor frecuencia lesiones y el robo en todas sus modalidades. Cabe mencionar que de mayo a diciembre de 2008, en Naucalpan de Juárez se denunciaron casi 182 delitos por mes por cada 100,000 habitantes en promedio, contrastando con el inicio de 2010 (Gráfica 6).

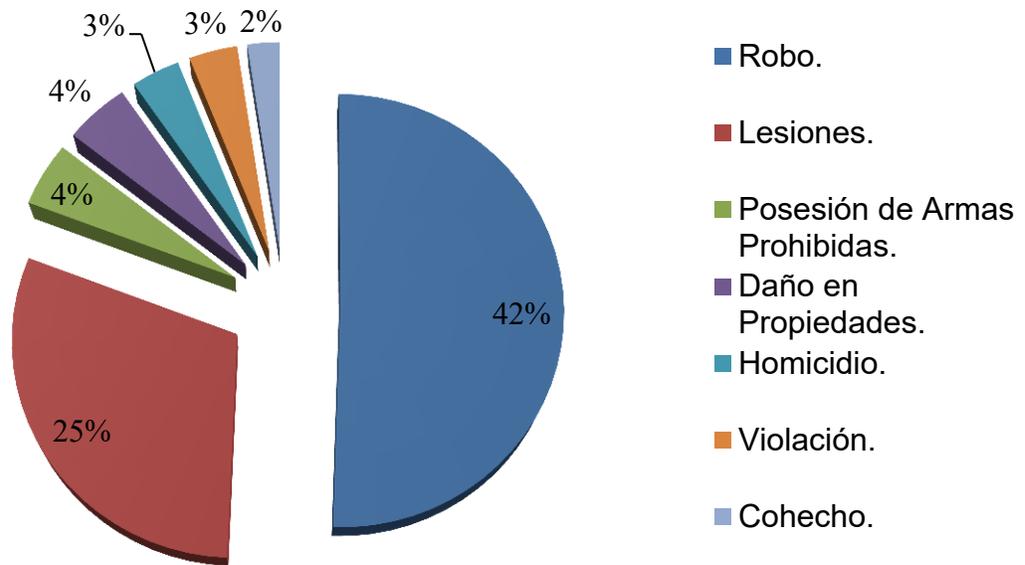


Fuente: Elaboración propia con datos de la INEGI.

En el primer informe de gobierno municipal de tal gestión, se aseguró haber contado con un mayor desempeño respecto a la administración pasada; sin embargo, el número de delitos que se presentaron durante los primeros meses de 2010 demuestra que incrementó el índice de inseguridad.

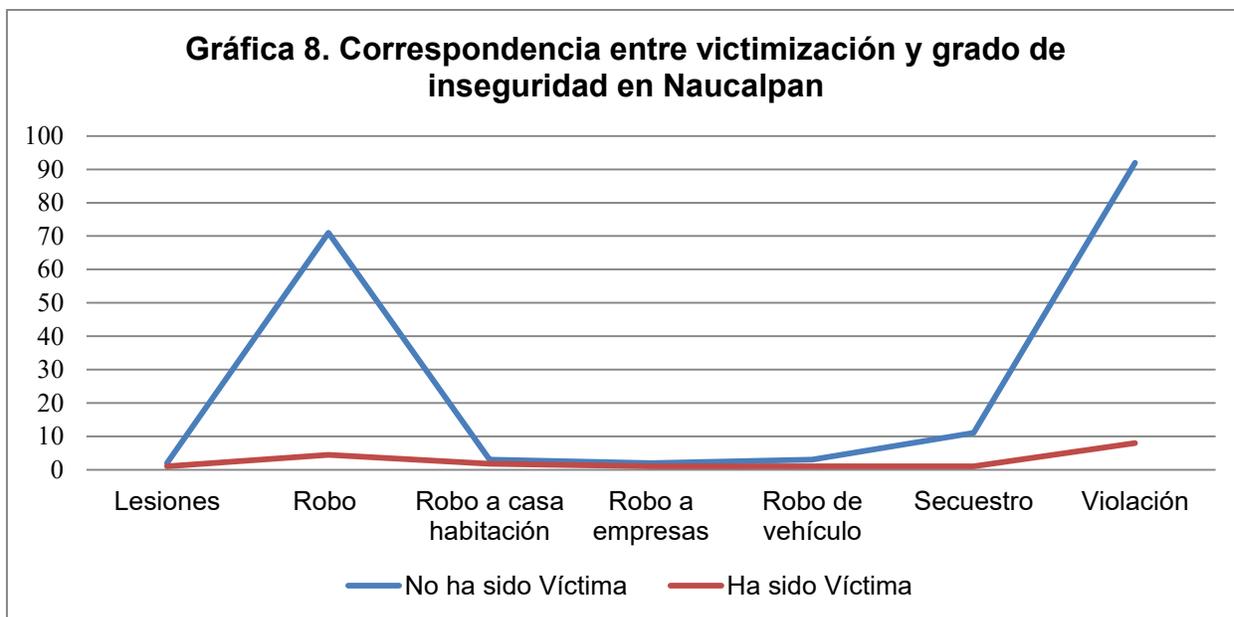
De acuerdo con el INEGI hasta 2010, los delitos con mayor incidencia dentro del municipio fueron los correspondientes a robo, que figuró con el 42% del total de los delitos cometidos en la demarcación, seguido por lesiones con un 25%, cohecho con 9%, posesión de armas prohibidas y daño a propiedades con 4% cada uno (Gráfica 7).

Gráfica 7. Delitos más frecuentes en Naucalpan de Juárez 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Durante este informe, se aludió un incremento de eficacia de la corporación policial en un 66% e igualmente queda rezagado respecto a los resultados obtenidos; de acuerdo a México Evalúa, en 2010 Naucalpan registró el primer lugar de lesiones entre los cinco municipios más poblados del estado con el 12.5 %. En ese periodo, se realizó una evaluación mediante la cual se pretendió medir el grado en que la población temía ser víctima de algún delito, entre los cuales se encontraba el robo, secuestro y violación; con eso se observaba que el temor fue superior al grado de victimización real (Gráfica 8).

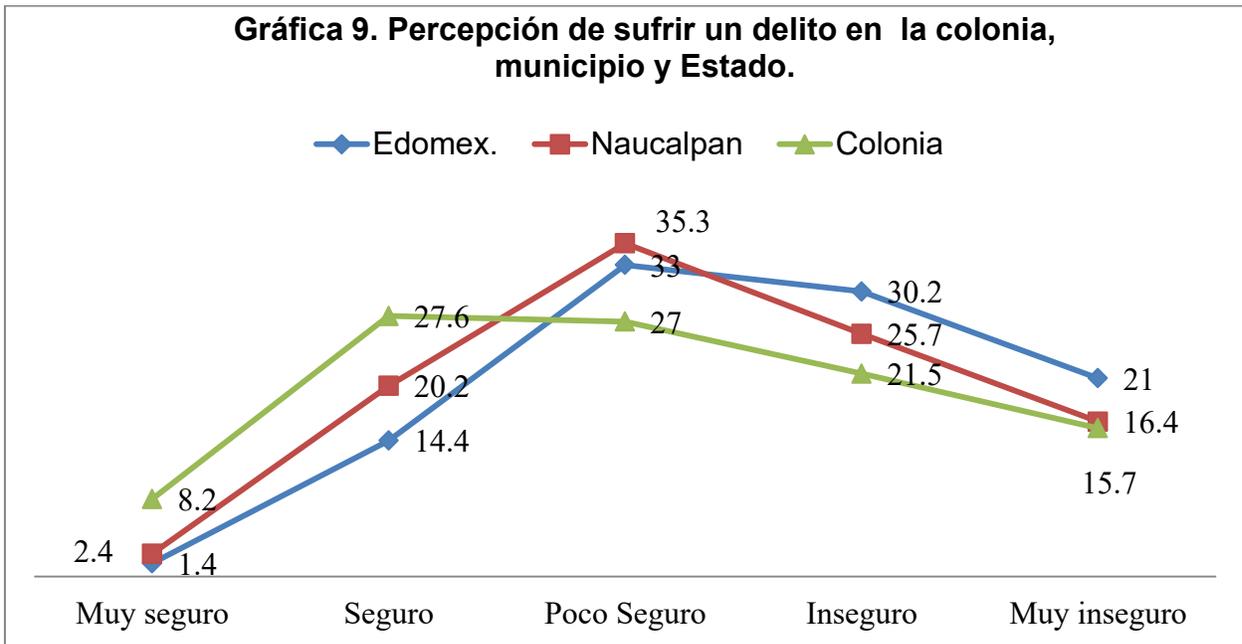


Fuente: Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Naucalpan de Juárez.

En el año 2011, UNAM Pro-Regiones⁵⁶ realizó una encuesta a los habitantes del municipio, en el cual se observó el sentir de la población ante la posibilidad de sufrir algún delito dentro de su colonia, municipio y Estado. Los resultados arrojaron que sentían menos inseguridad en su colonia que en el municipio y el Estado. Es decir, los Proyectos: Policías y ciudadanía trabajando juntos, Participación Ciudadana, Vinculación Ciudadana y Mejora en la atención ciudadana; no estaban generando los resultados esperados, que en general fue el fortalecimiento de los canales, para que tanto policía como sociedad trabajaran juntos; por otro lado y con la responsabilidad compartida, se planeaba dar respuesta eficaz y eficiente a las peticiones ciudadanas que llegasen a la Dirección. Debido a ello, la capacitación del personal que atiende dichos reclamos, propiciaría erradicar actos de corrupción y otorgar servicios de calidad; sin embargo, la percepción que tenía la ciudadanía en cuando a seguridad contrasta con lo deseado, puesto que sólo el 2.4% de los encuestados perciben seguridad en el municipio (Gráfica 9).

⁵⁶De México, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México, 2011 [Recuperado en: http://issuu.com/proregiones/docs/naucalpan_diagnosticoviolenca]

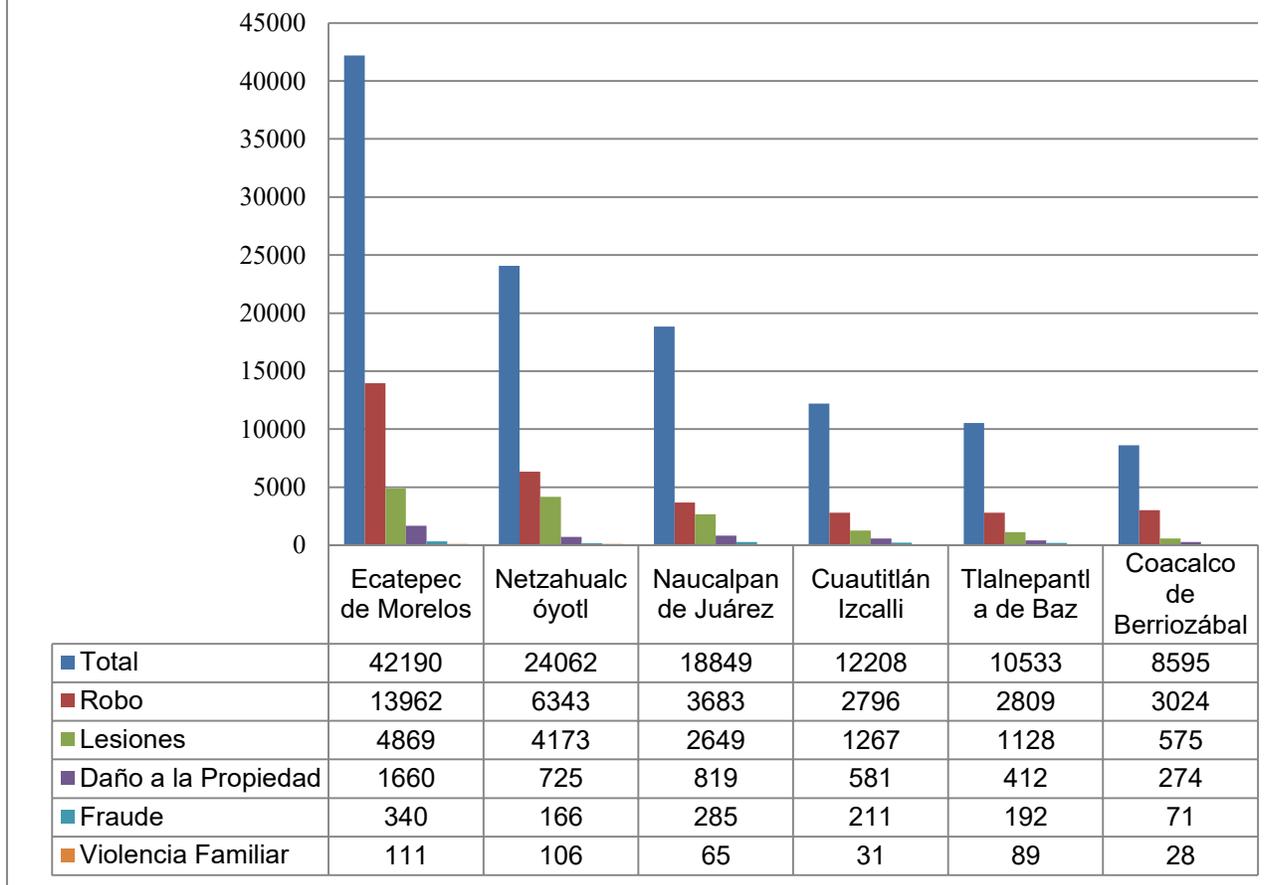
Cabe mencionar que dentro del Programa Interno de Seguridad, existía uno llamado Programa “Caravana de prevención del delito”, el cual únicamente llegó a 1,800 naucalpenses, cabe recordar que la población en 2012 era de aproximadamente 833,779, demostrando que la población beneficiada fue de apenas el 0.21%. Razón por la cual se presenta la falta de seguridad ciudadana para con los policías municipales.



Fuente: Elaboración Propia con datos de la encuesta UNAM Pro-Regiones 2011.

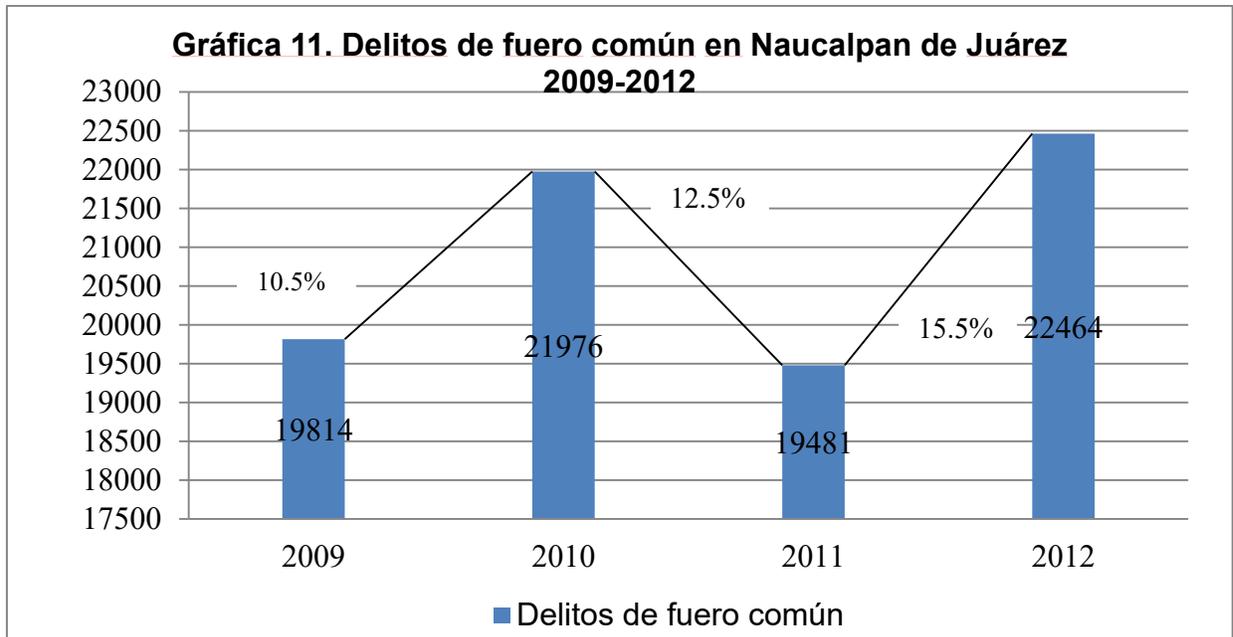
En el Estado de México durante el año 2012, con base en las cifras de la Procuraduría General de Justicia Estatal se registró un total de 267,136 de delitos del fuero común, en contraste, en 2010, de acuerdo con el INEGI únicamente se habían registrado 219,760. De acuerdo con el desglose de la frecuencia de delitos del fuero común en el ámbito municipal para el 2012 del INEGI en el Estado de México, muestra que Naucalpan de Juárez se ubicó dentro de los tres primeros lugares, luego de Ecatepec y Netzahualcóyotl, en la ocurrencia de Robo, Lesiones, Daño a la propiedad, Fraude, amenazas y violencia familiar (Gráfica 10).

Gráfica 10. Frecuencia de delitos del fuero común en el ámbito municipal para el 2012.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

De acuerdo a estas cifras, el “Proyecto Coordinación Interinstitucional” que se planeó al inicio de la administración quedó rezagado en cuanto a la coordinación de acciones con instancias de las tres órdenes de gobierno para la prevención del delito y combate a la delincuencia; esto debido a que no existió una baja en los índices de inseguridad y delito. En la siguiente gráfica, se muestra que ha ido en aumento el número los delitos del fuero común en Naucalpan de Juárez (Gráfica 11).



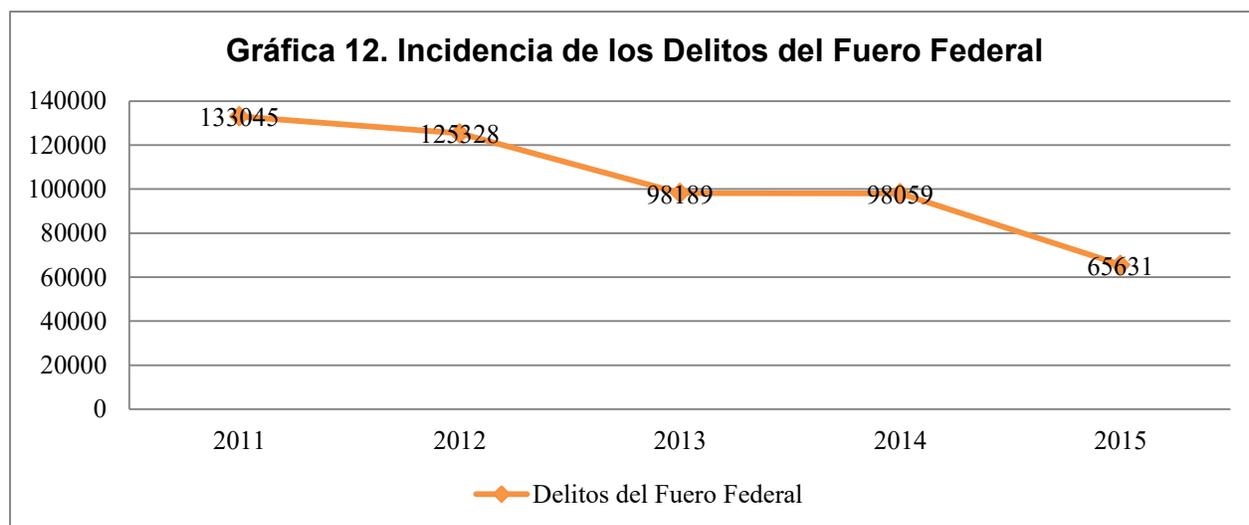
Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo Nacional.

Se observa que del inicio de la gestión al año 2010 hubo un incremento del 10.5% en los delitos en el municipio; cifra que disminuye 12.5% para el año 2011, sin embargo se incrementa notoriamente un 15.5% para el final de la gestión. Durante el último informe de actividades de Azucena Olivares, se habló de la eficacia de los 147,795 operativos llevados a cabo señalando que la coordinación entre las corporaciones de seguridad de las tres órdenes de gobierno había cumplido su objetivo de salvaguardar la integridad de los naucalpenses.

CAPÍTULO III. LA ACCIÓN DEL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ ANTE LA PROBLEMÁTICA.

Durante 2011 con la gestión de Azucena Olivares, aleatoriamente se presentaron 133,045 delitos del fuero Federal, cifra que descendió en 2014 con un total de 98,059 delitos dentro de este ámbito. A partir del 2011 y hasta agosto de 2015 se presentó un total de 520,252 delitos del fuero federal; asimismo, de 2011 al año 2014 hubo una disminución de índices delictivos del 26.30%.

La tendencia es la disminución de los índices delictivos partir del año 2011; recordando la gestión de Azucena Olivares, hubo una disminución de delitos del fuero común visible en ese año, sin embargo, a a nivel nacional en 2012 continúa la baja en los mismos y en Naucalpan comenzaron a incrementarse (Gráfica 12).



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo Nacional.

Debido a este panorama, la siguiente gestión (2012-2015), se enfrentó ante un gran problema de inseguridad dentro de la demarcación; en este capítulo se muestra el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que fue implementado con el objetivo de disminuir la percepción de inseguridad y los índices delictivos,

involucrando a la comunidad en el proyecto, no sin antes reconocer que la percepción de inseguridad no es única del Estado de México.

Finalmente, se muestra la encuesta realizada a los habitantes del municipio de Naucalpan con la finalidad de conocer el alcance que tuvo el Plan y la inclusión de la comunidad en los diversos programas que se mencionan en el mismo.

3.1 PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD.

El incremento del índice delictivo es determinante en el bienestar de la sociedad e impacta en la confianza de la población para con el gobierno. De acuerdo con la *United Nations Office on Drugs and Crime 2013*⁵⁷, durante aquel periodo 437, 000 personas en el mundo fueron asesinadas. De los cuales, el 36% se suscitaron en el continente Americano (157,00 homicidios) por encima de África con 31%(135,000), Asia 28% (122,00), Europa 5% (22,000) y Oceanía con 0.3% (1,100).

Sin embargo, las tasas más elevadas de homicidio a nivel internacional se encuentran en Centroamérica y principalmente en Honduras con un 90.4 por cada 100,000 habitantes, seguido por Belice, El Salvador y en noveno lugar, México con 21.5 asesinatos.

“Los países con altos niveles de homicidios llevan una carga desproporcionadamente pesada de homicidio, ya que son el hogar de sólo el 11 % de la población mundial, en 2012 todavía representan el 46 por ciento de todas las víctimas de homicidio (200 000 homicidios, de una población de 750 millones). Esto significa que tres cuartas partes de un billón de personas viven en países con graves problemas de seguridad, todas las cuales se encuentran en África o las Américas”.⁵⁸

América resalta como el continente más violento de acuerdo a la OCDE , de sus países miembros el 3.9% de sus habitantes afirman haber sufrido robo o asalto en los últimos 12

⁵⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, *Global Study on Homicide 2013* (s.f.). Recuperado el 25 de agosto de 2015, de: http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf

⁵⁸ *Ibidem.*

meses (2013-2014); sin embargo países como Canadá o Japón se encuentran debajo del 2% no así México con 12.8%. Estos datos, también muestran una diferencia del 1.40% de las tasas de asalto entre hombres con un 13.5% y mujeres con el 12.1%; en México, entonces, es más probable que los hombres sean víctimas de homicidio que mujeres; desagregando estos datos, se muestra que la tasa de homicidios de hombres es de 44.5 en comparación de un 4.8 en el caso de las mujeres. Asimismo, en el estudio se afirma que la violencia ha disminuido en los últimos cinco años no así los niveles de inseguridad de la sociedad, ya que persiste el miedo al crimen: “Cerca del 69% de las personas en estos países dicen sentirse seguras en la calle al caer la noche.”⁵⁹

De acuerdo con la información más reciente de la OCDE, la tasa de homicidios en el país es de 23.4 por cada 100,000 habitantes, que igualmente es mayor a la promedio en la OCDE (4.0⁶⁰), siendo con ello, la más alta de la organización. Asimismo, el miedo al crimen e incremento de inseguridad percibida por la sociedad a pesar de la disminución de las tasas de asalto, únicamente el 55% de las personas se sienten seguras en la calle durante altas horas de la noche, pese a ello, México se encuentra por debajo de la media que es del 69%. Pese a ello, resulta relevante que únicamente la mitad de la población se sienta resguardada o protegida.

Debido a los altos índices de inseguridad donde México quedaba como uno de los principales países, en febrero del 2013 el Plan Nacional de Desarrollo⁶¹ contempló el objetivo de “*Llevar a México a su máximo potencial*” mediante cinco metas nacionales:

- I. México en paz.
- II. México incluyente.
- III. México con Educación de Calidad.
- IV. México Prospero.
- V. México con Responsabilidad Global.

A través de tres estrategias transversales:

- i) Democratizar la Productividad.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/safety-es/>

⁶¹ Enrique Peña Nieto, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

- ii) Gobierno Cercano y Moderno.
- iii) Perspectiva de Género.

La primera meta con contemplaba como Plan de Acción el Fortalecer al Estado y garantizar la paz mediante tres objetivos: Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática, Mejorar las condiciones de Seguridad Pública; y Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación. De los tres pilares del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017⁶², se concibe el referente a Sociedad Protegida, en la cual se inserta el nuevo paradigma que es Seguridad Ciudadana y se busca “adoptar enfoques de seguridad inteligentes basados en el conocimiento comprensivo de las amenazas, partiendo de análisis descriptivos de los fenómenos para adentrarse después en la explicación de sus causas.”⁶³

Como se mencionó en el capítulo anterior, durante la gestión de Otilia María Azucena Olivares Villagómez en el trienio 2009-2012 el Plan de Desarrollo Municipal buscaba fortalecer la reglamentación en cuestión de seguridad mediante la Directriz de seguridad pública e integridad ciudadana. Pese a ello, se demostró que de acuerdo al INEGI, dentro de los delitos del fuero común en el ámbito municipal para el 2012 en el Estado de México, muestra que Naucalpan de Juárez se ubicó dentro de los tres primeros lugares, luego de Ecatepec y Nezahualcóyotl.

Siendo así, durante la administración de David Sánchez Guevara (2012-2015), a un año de su gestión, los delitos de homicidio, robo a casa habitación y de vehículos aumentaron hasta 55% durante los primeros cuatro meses del año 2013, de acuerdo con la estadística delictiva de la Dirección General de Buen Gobierno. Por tal incremento delictivo y percepción de la inseguridad, se creó en 2013 el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

⁶² Plan de Desarrollo del Estado de México (s.f.). Recuperado el 25 de agosto de 2015, de http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/gobierno/publicaciones/plan_de_desarrollo/index.htm

⁶³ *Ibidem.*

“Para las propias autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PJGEM), el incremento en los delitos se debe al alto grado de corrupción que hay dentro de la corporación policiaca, que en un año ha cambiado en tres ocasiones de comisario por la falta de contundencia en la lucha contra la delincuencia.”⁶⁴

A partir de 2011 ha sido elaborada la encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), esto como respuesta de la solicitud realizada por el Consejo Nacional de Seguridad Pública sobre la solicitud de proporcionar datos con la finalidad de crear indicadores de percepción, victimización y desempeño institucional del Sistema de Evaluación mismo que aprobó la Comisión Permanente de Información. A su vez, durante la XXVIII sesión del Consejo, se solicitó al INEGI llevar a cabo una encuesta de Inseguridad en las 32 entidades federativas, que proporcionara indicadores para medir el avance de las políticas en materia de seguridad pública (INEGI, 2015).

Como se mencionó, de acuerdo a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en 2014 México ocupaba el noveno lugar a nivel mundial respecto a las tasas más elevadas de homicidio; en el cual, únicamente la mitad de su población se siente segura al caminar por las calles a altas horas de la noche. Sin embargo, estas cifras contrastan con lo presentado por el Secretariado Ejecutivo y con el porcentaje de percepción de inseguridad en México.

3.2 PLAN MUNICIPAL DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA.

En 2012 comenzó la gestión del Presidente Municipal David Ricardo Sánchez Guevara y al inicio de su administración, el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C.⁶⁵ realizó una evaluación de Seguridad, Justicia y Paz, dentro de la cual de los 212 municipios evaluados, Naucalpan de Juárez se ubicó en el lugar 81 en número de

⁶⁴ Flores Raúl, (2014, febrero), *Delincuencia roba paz a Naucalpan*, Excelsior Nacional, obtenido el 18 de diciembre de 2014 [Recuperado en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/02/13/943667#.VCGpdWzmEQ8.google_plusone_share]

⁶⁵ Seguridad, Justicia y Paz, A.C., La violencia en los Municipios y entidades federativas de México (s.f.). Recuperado el 26 de mayo de 2015, de: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/component/jdownloads/finish/5-prensa/179-la-violencia-en-los-municipios-y-las-entidades-federativas-de-mexico-2013/0?Itemid=0>

Homicidios Dolosos. Inclusive, en el municipio de los delitos de homicidio, robo a casa habitación y de vehículos aumentaron hasta 55% durante los primeros cuatro meses del año 2013, de acuerdo con la estadística delictiva de la Dirección General de Buen Gobierno del actual Ayuntamiento. Debido a ello, se creó en 2013 el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana, cuyo objetivo fue:

“Mejorar las condiciones de Convivencia y Seguridad Ciudadana a través de la implementación de políticas públicas incluyentes, direccionadas a espacios vulnerables y que comprometan la participación de toda la población del Municipio de Naucalpan de Juárez como fundamento para la transición del modelo de Seguridad Pública hacia el de Seguridad Ciudadana.”⁶⁶

Así, dentro de la visión a corto y mediano plazo se encontraba la reducción de violencia; buscando la articulación de esfuerzos municipales mediante una atención multisectorial con actores del sector público, privado y social. Se planteó una coordinación estatal y Federal, con canales de comunicaciones que permitieran realizar intervenciones de manera integral con el fin de que cada orden de gobierno se hiciera responsable de procurar seguridad. El punto clave dentro de este Plan es la participación ciudadana, ya que a través del suministro de información se podrían identificar los problemas y actuar sobre ellos. Finalmente se habló de un monitoreo, seguimiento y evaluación del mismo, con el fin de ajustar las acciones de acuerdo al comportamiento delincriminal y desempeño de las Instituciones.

Este Plan Municipal contaba con **7** líneas estratégicas:

1. Prevención Social. Con la finalidad de redirigir buena parte de la política social, así como crear nuevas políticas públicas enfocadas a grupos vulnerables. Para la implementación de dicha directriz se llevaron a cabo diversas acciones como atender a niños y jóvenes en situación de riesgo enfocado en niños y jóvenes en situación de calle, violencia, abandono, en condiciones de marginación; promover la cultura para la prevención de la violencia familiar y de género en la población del

⁶⁶Plan de Convivencia y Seguridad Ciudadana PMCS, Naucalpan de Juárez (s.f.). Recuperado el 26 de enero de 2015, de <http://naucalpan.gob.mx/img/pdf/PLAN%20MUNICIPAL%20SEGURIDAD%20final%20f.pdf>

municipio, a través de pláticas, foros, conferencias y talleres enfocándose al fortalecimiento del núcleo familiar. Debía proporcionar la adecuada atención a la población infantil explotada laboral y sexualmente, mediante el área jurídica, psicológica y de trabajo social en coordinación con las autoridades responsables. Tenía la responsabilidad de realizar restricciones al expendio de bebidas alcohólicas cercanas a establecimientos educativos y aquellos que facilitan la ocurrencia de faltas administrativas o delitos:}, así como atender conductas que generan violencia en los centros educativos con la finalidad de propiciar respeto y sana convivencia.

2. Prevención Situacional. Fungió como instrumento preventivo para identificar el delito dentro de una zona o espacio definido, mediante criterios como población, estatus económico, ausentismo escolar, características urbanas, entre otros factores. Se trató de focalizar las zonas de riesgo, las cuales fueran propensas a cometer actos delictivos o faltas administrativas. Realizando acciones como: Recuperación de vías, callejones, puentes peatonales e iluminación; recuperación, mantenimiento y construcción de nuevos espacios públicos para la recreación, el deporte y la cultura con el fin de facilitar el uso sano del tiempo libre, la práctica del deporte y las expresiones culturales; Control de zonas y espacios baldíos susceptibles de ocupación irregular.

3. Mejora de la Normatividad Municipal. Consistió en adecuar a normatividad a la realidad y necesidades de la población en promulgar, con la finalidad de contrarrestar hechos que perturbaran o alteraran la normal convivencia y seguridad de los ciudadanos y a la vez, permitiendo e incentivando aquellos otros que propicien las condiciones de convivencia y sano esparcimiento en el Municipio. Para ello se llevaron a cabo Reformas al Reglamento Interno de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, así como la modificación del Reglamento de Regulación y Control de Centrales de Abasto y Comercio en Vía Pública; reformar el Reglamento de Premios, Donativos, Estímulos y Recompensas, entre otros.

4. **Acción Policial.** Mediante la visualización de los elementos policíacos como parte de una Institución digna misma que le debía proveer los elementos necesarios para llevar cabo sus funciones, a través de incentivos para mejorar su desempeño y pudieran lograr un sentido de pertenencia con su Institución, el municipio y por supuesto con la ciudadanía. Para ello, se implementó un modelo de servicio policial orientado a la solución de las problemáticas identificadas a través de la optimización de las capacidades y recursos policiales, similar al existente en el Programa *Colonia Segura*, de acuerdo con las nuevas demandas ciudadanas en materia de Convivencia y Seguridad Ciudadana (Implementación del Plan Municipal de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes). Buscó promover la dignificación del Policía con el fin de potencializar el servicio policial en la calle; desarrollar competencias orientadas a la profesionalización del cuerpo de policía municipal a través del Programa de Regularización de Secundaria y Preparatoria.

5. **TIC'S para la Seguridad Ciudadana.** Las tecnologías de la Información y Comunicación en esta línea estratégica, suponen la columna vertebral de la inteligencia policial, misma que permitía un entendimiento profundo basado en las estadísticas georreferenciadas de las tendencias del fenómeno delincriminal. Para ello, se implementaron sistemas de monitoreo y análisis de información privilegiada sobre la incidencia delictiva y faltas administrativas; se adquirieron e implementaron herramientas tecnológicas de aplicación y uso policial. Con la finalidad de utilizar tecnologías para fortalecer y mejorar los canales de comunicación para la atención de emergencias, se optimizó la infraestructura existente de video vigilancia desplegada en el territorio municipal como mecanismo de prevención y disuasión del delito.

6. **Cultura de la Legalidad y Convivencia.** Dentro del marco de la convivencia, resultó imprescindible crear y fomentar la cultura de la legalidad para fortalecer las capacidad y condiciones para vivir juntos. Mediante la promoción de la cultura de la transparencia, legalidad y denuncia con el fin de recuperar la confianza y

credibilidad en las instituciones, mecanismos de recepción y atención de quejas y sugerencias con el fin de tomar acciones que permitan mejorar el servicio policial y promoción de actuaciones ciudadanas enmarcadas en el respeto a las normas de sana convivencia.

7. Difusión y Comunicación Social. A través del fortalecimiento del vínculo directo con la ciudadanía mediante mecanismos digitales, así como la creación de interrelaciones con medios de comunicación, ciudadanía y gobierno municipal. Par ello, se pretendió diseñar una estrategia de medios que permitieran posicionar y difundir información del PMCSC a nivel nacional, estatal y municipal, que genere canales de interacción con el ciudadano en tiempo real a través de medios digitales, además de la difusión de resultados que contribuyeran al mejoramiento de los niveles de percepción de seguridad.

Al igual que el Programa *Colonia Segura*, existió en el programa una coordinación institucional, en la que coadyuvan el DIF, Dirección General de Educación, Jurídica, de Servicios Público, de Desarrollo y Fomento Económico, de Desarrollo Social, de Obras Públicas, de Seguridad Ciudadana, Tránsito y Protección Civil, de Medio Ambiente, de Desarrollo Urbano, de Gobierno Participación Ciudadana, de Buen Gobierno; Instituto de las Mujeres Naucalpenses, Instituto Naucalpense de la Juventud, Instituto Municipal para la Cultura y las Artes, de Cultura Física y Deporte; Contraloría Municipal, la Defensoría Municipal de los Derechos Humano, entre otras.

Dentro de las acciones reales llevadas a cabo de la línea estratégica 1, *Prevención Social*, del PMCSC, se ejecutaron programas como PreAdic (Prevención de Adicciones), Desayunos Escolares, Trámites de Becas, Campaña contra la Violencia de la Mujer, Talleres de Conciliación Pláticas Preventivas sobre el acoso escolar (Bullying). De la Línea Estratégica 2, *Prevención Situacional*, se realizaron revisiones al paisaje urbano y condiciones de los servicios públicos, se Implementó el Programa Permanente de Poda de Árboles; Programa Jóvenes Verdes, en el cual los jóvenes del municipio participaban en la recuperación de estas áreas, Construcción de un Skate Park y rehabilitaciones de parques adscritos al Instituto del Deporte; y el Programa de Reforestación y Rescate del Espacio.

En cuanto a la Línea Estratégica 3, *Mejora de la Normatividad Municipal*, sí se llevaron a cabo las acciones que se tenían planeadas.

Para la Línea Estratégica 4, *Acción Policial*, la DGSCTyPC, puso en marcha el Programa de “Vigilancia por Cuadrantes”, con la finalidad de lograr una cercanía con la población dentro del municipio, tomando en cuenta diversos factores como: División Territorial, Supervisión y Asignación Operativa, Incidencia delictiva, Recursos Policiales, Materiales y Humanos, Infraestructura Urbana, Zonas de Riesgo, Cámaras de video vigilancia y la Participación Ciudadana. A partir de ello, se creó la “Plataforma Naucalpan”, en la cual los ciudadanos podían conocer quién es el policía responsable de la seguridad de la colonia; es decir, el comandante a su cargo y los elementos que coadyuvan a la labor; de acuerdo al portal del municipio:

“(...) se podrán identificar los 209 cuadrantes en que se tiene dividido al municipio y seleccionar su colonia, la zona y encontrar ahí el nombre y teléfono del elemento responsable del cuadrante.”⁶⁷

En abril de 2014, fueron asignadas 50 moto patrullas a los 46 moto cuadrantes que existían en el municipio; en octubre de ese año se presentó el Programa “Botón de Vida”,⁶⁸ el cual era un sistema de alerta para emergencias con el objetivo de brindar atención más rápida a las mismas en la demarcación. Sin embargo, este programa tuvo un costo de \$999.00 al año y funciona para domicilios, negocios o empresas, la cual cuenta con respaldo de los servicios de emergencia del gobierno de Naucalpan. Hasta julio de 2015, se contaba con 246 cámaras de vigilancia funcionando y siendo monitoreadas en el Centro de Comunicaciones, Control, Comando y Cómputo; y se instalaron 600 cámaras como parte del Programa de Video vigilancia Urbana del Gobierno del Estado de México,

⁶⁷ Sube Naucalpan sus policías a la web. . Naucalpan [en línea] 5 de junio de 2014, Comunicado de Prensa 242/14. [fecha de consulta: 20 de febrero de 2015] Disponible en: www.naucalpan.gob.mx/noticia/nota/6893#.VGAWqjSG8eg

⁶⁸ Entregan moto-patrullas a elementos en Naucalpan. La comunicación mexiquense al día [en línea] 09 de febrero de 2014 [fecha de consulta: 20 de febrero de 2015] Disponible en: http://www.antena125.com/entregan-moto-patrullas-a-elementos-en-naucalpan/#.VfGYnNJ_Oko

lo que permitió terminar el año con 846 monitoreadas por el C4.⁶⁹ Asimismo, se contaba hasta 2015 con 156 patrullas 50 motocicletas, 15 vehículos vikingo y 38 bicicletas; entre otras adquisiciones referentes al equipo de trabajo de los policías, tales como fusiles semiautomáticos, chalecos balísticos y uniformes nuevos.

Se llevó a cabo el Programa de Canje de Armas, en el cual la población se sumó de forma voluntaria con la finalidad de reducir la violencia dentro del municipio, mismo que durante el año 2013 se llevó a cabo en colonias populares como El Molinito (del 11 al 17 de febrero), Loma Linda (10 al 16 de junio), San Mateo (17 al 23 de junio), Los Arcos (24 al 30 de junio), Mártires del Río Blanco (1º al 7 de julio), Olimpiada 68 (8 al 14 de julio), canjeando un total de 13, 534 armas (500 armas cortas, 207 armas largas, 59 granadas, 12,598 municiones, y 170 cargadores), cabe mencionar que en la colonia El Molinito, una de las más conflictivas dentro de la demarcación, se recaudó el 32.05% de las armas en ese año y los bienes canjeados fueron licuadoras, planchas, tabletas, hornos, cafeteras y picadores de alimentos.

Para 2014, se llevó a cabo el canje de armas en San Mateo Nopala (5 al 10 de mayo), Naucalpan Centro (12 al 17 de mayo) y Ciudad Satélite (19 al 24 de mayo), canjeando el 18% de armas respecto al año anterior, es decir, un total de 2, 491 armas para ese 2014 (107 armas cortas, 29 armas largas, 11 granadas, 1 lanza cohetes, 2,330 municiones, y 33 cargadores); mismos que fueron canjeados por licuadoras, planchas, extractor de juegos, hornos de microondas, cafeteras, picadores de alimentos y tostadores); el total de armas canjeadas hasta 2014 fue de 16,045.

Hasta diciembre de 2015 no se contaba con información respecto al número de armas cajeadas, debido a que Programa Canje de Armas 2015, organizado por la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana (CES), la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y el municipio se está desarrollando en estos momentos, es decir, del 3 de agosto al 2 de noviembre de ese año; se espera cambiar cualquier tipo de armas y municiones o juguetes bélicos por juguetes didácticos. El programa de este año tuvo un presupuesto por 2 millones de pesos para financiar los aparatos electrodomésticos o dinero en efectivo, por

⁶⁹ Se concluirá la administración con más de 840 cámaras de seguridad funcionando, Naucalpan Noticias[en línea] 29 de julio de 2015[fecha de consulta: 11 de agosto de 2015] Disponible en: <http://www.naucalpan.gob.mx/noticia2.php?rowid=27>

los cuales se canjearán las armas⁷⁰. Bajo esta misma línea, hubo una reestructuración de los turnos de 24 horas de servicio por 24 horas de descanso por 12 horas de servicio por 24 de descanso; se implementó el programa de becas para los elementos policiales y sus hijos.

Se realizaron Exámenes de Control de Confianza a 2,407 elementos policiales; para noviembre del año 2014, fueron dados de baja 230 policías que no aprobaron los exámenes, entre los cuales se encuentran seis comandantes de la policía municipal; algunas de las causas que propiciaron la separación del servicio, se encontraron el consumo de drogas, certificados falsos de acreditación de nivel secundaria y preparatoria, además de no cumplir con el perfil necesario para el puesto; además que algunos de forma voluntaria renunciaron a sus plazas. Cabe mencionar, que cada prueba de Control de Confianza tuvo un costo de cinco mil pesos, los cuales fueron pagados con recursos del Subsemun.⁷¹ Desde abril hasta agosto de 2015, más de 300 policías municipales habían sido cesados, debido a que algunos de ellos habían estado involucrados en actos delictivos, quejas ciudadanas o de corrupción en colonias como Lomas Verdes y Boulevares.⁷²

Se realizaron 50 Diplomados y 200 seminarios de alta dirección "*Permanencia de los Elementos en Instituciones Policiales*" a los elementos de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, Tránsito y Protección Civil. En dicha acción se menciona:

“(...) Se ha venido renovando la corporación desde sus entrañas, preparando y capacitando mucho mejor a nuestros elementos, y hoy 50 de ellos están cursando un diplomado en la Universidad Anáhuac en materia de seguridad pública, 200 estudian un seminario y 50 están por

⁷⁰ Naucalpan destinará 2 mdp para Canje de Armas, Milenio, Estados, 01 de agosto 2015 http://www.milenio.com/estados/Programa_Canje_Armas-canje_armas_Naucalpan-recursos_Programa_Canje_Armas_0_565143647.html

⁷¹ Reprueban examen de confianza seis comandantes de a policía de Naucalpan, A fondo Edomex, 30 de octubre de 2015 <http://afondoedomex.com/reprueban-examen-de-confianza-seis-comandantes-de-la-policia-de-naucalpan/>

⁷² Cerca de 300 policías cesados en Naucalpan, <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/edomex/2015/08/18/cerca-de-300-policias-cesados-en-naucalpan> 18 de agosto de 2015.

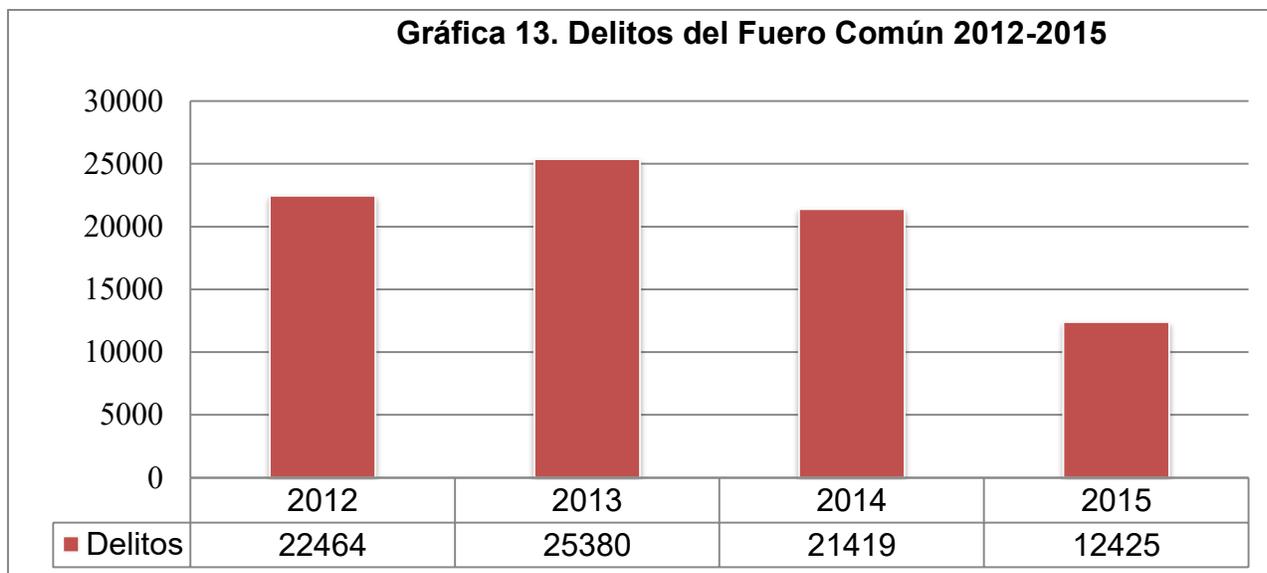
recibir adiestramiento en el Campo Militar No. 1 preparados por el Ejército.”⁷³

Se realizaron 45 Diplomados y 140 Talleres “Policía de Proximidad y Gestión Estratégica de la Seguridad”, mismo que fue impartido por expertos en temas de seguridad de México y España.

Las acciones realizadas de la Línea Estratégica 5, *Las TIC para la Seguridad Ciudadana*, fueron: Implementación de sistema de localización satelital de patrullas (GPS), así como la mejora del C4 y la colaboración en la *Plataforma Naucalpan*. Para Línea Estratégica 6 *Cultura de la Legalidad y Convivencia*, se llevó a cabo la campaña, *Ciudadanos Responsables*. Finalmente, para la Línea Estratégica, *Difusión y Comunicación Social*, se llevaron a cabo conferencias de prensa en medios alternos mediante la difusión de resultados y las Sesiones de Cabildo Abiertas, mismas que fueron transmitidas vía internet en el portal del Municipio. Hubo un acercamiento con los jóvenes cibernautas mediante ese mismo portal así como demás redes sociales, en las cuales, el presidente municipal respondía a los cuestionamientos que se le hacían durante la transmisión.

Para principios de 2014, se aseguraba que en las últimas dos gestiones (2006-2015), Naucalpan había logrado dejar atrás los niveles de seguridad pública que lo había llevado a ser de un municipio con seguridad media a uno de alta inseguridad; pese a ello, el Ayuntamiento afirmó que el robo a casa habitación ha disminuido en un 49% y el robo de vehículos 34%. Sin embargo, las obtenidas del portal del Secretariado Ejecutivo, demuestran que los delitos del fuero común en el municipio han aumentado a partir del año 2012, persistiendo los delitos por robo, lesiones, daño patrimonial y añadiendo homicidios como los de mayor incidencia (Gráfica 13).

⁷³ Renovamos la policía municipal desde sus entrañas: David Sánchez Guevara. Naucalpan [en línea] 20 de febrero de 2014, Comunicado de Prensa 069/14 [fecha de consulta: 20 de enero de 2015] Disponible en: <http://www.naucalpan.gob.mx/noticia/nota/5437#.VGAUoDSG8eg>

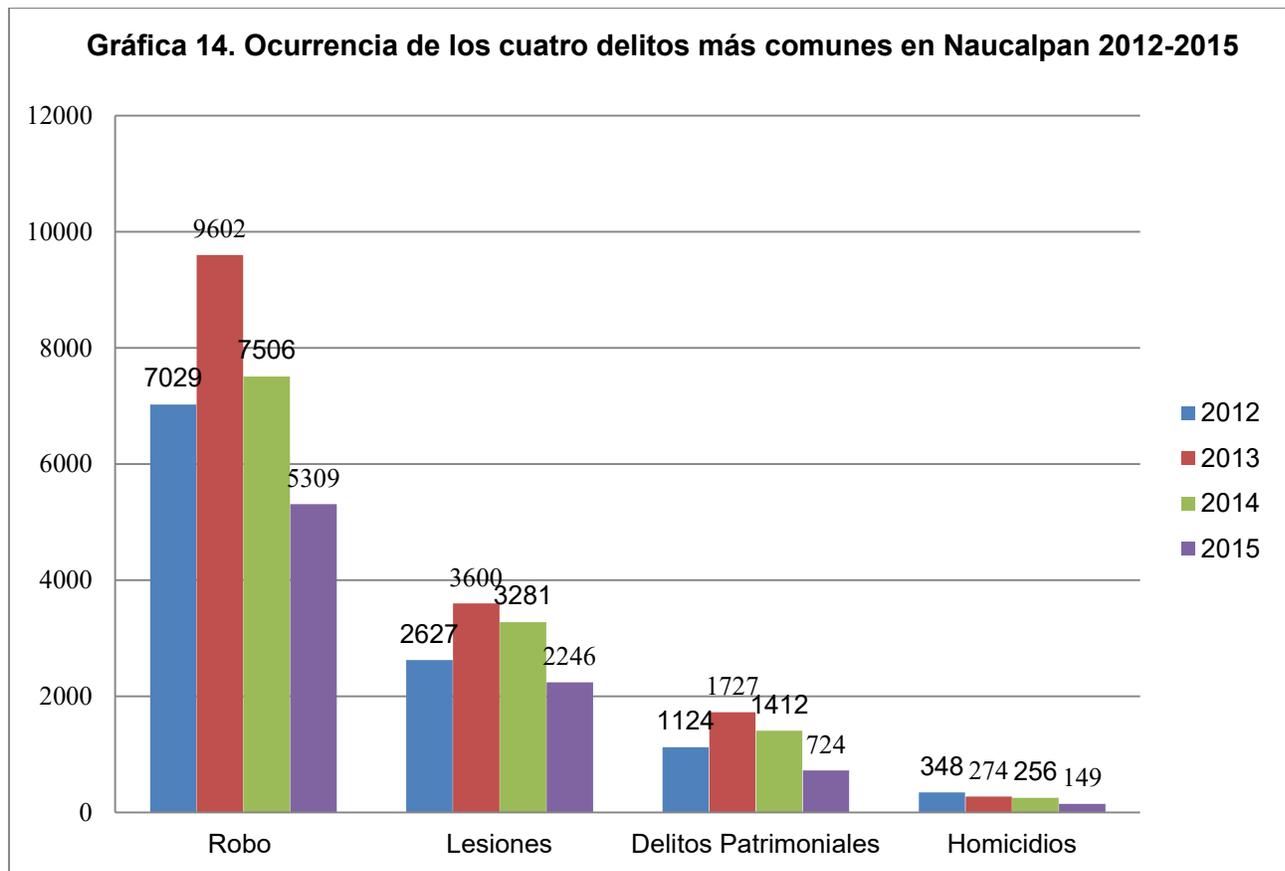


Fuente: elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo Nacional.

En 2014, se observó que hubo un incremento de robo a transeúnte, casa habitación, automóvil y secuestro en zonas residenciales como Satélite, Lomas Verdes, Echegaray y Boulevares; y en colonias populares como Naucalpan Centro, El Molinito, Los Remedios y Loma Colorada el narcomenudeo, robo a transeúnte, en transporte público y las ejecuciones se han elevado en el último año.⁷⁴ La Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PJGEM), sostenía que el alza de los índices delictivos se debía a la corrupción dentro de la corporación policiaca.

Grupo Excélsior, realizó en 2014 una visita al municipio de Naucalpan para entrevistar a vecinos de distintas colonias, así como síndicos y regidores e incluso a autoridades de la PGJEM; en donde se observó que en zonas populares como Los Remedios, se han convertido en arena de batalla de diversas bandas rivales, que termina en personas muertas con signos de tortura. Aunque este tipo de zonas no son las únicas en donde se percibe el aumento de la delincuencia, sino también en los fraccionamientos residenciales, donde el robo a casa habitación, a transeúnte y vehículo durante el por la falta de vigilancia de las corporaciones municipales, se hacen más frecuentes, mismos que a nivel municipal figuran como los más comunes (Gráfica 14).

⁷⁴ Excélsior, Delincuencia roba la paz a Naucalpan, 13 de febrero de 2014: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/02/13/943667>



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo Nacional.

3.3 Situación del Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Método

El supuesto hipotético sobre el cual giró este estudio fue que la falta de interés del gobierno para coadyuvar al logro de la seguridad en el municipio aumenta los niveles de desconfianza de la sociedad para con el mismo ya que no es tomada en cuenta para salvaguardar la convivencia dentro de la demarcación por ello, el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México no ha cubierto las expectativas de la comunidad, a pesar de que el Centro de

Investigación y Docencia Económicas (CIDE), entregó el reconocimiento del Premio Gobierno y Gestión Local 2014 a este Programa.

La variable de percepción de inseguridad fue operacionalizada, como colonias, fraccionamientos o pueblos con bajo, mediano y alto índice delictivo de acuerdo al Programa *Colonia Segura*. Para dicho análisis se ubicó una zona residencial como Boulevares y una colonia popular como es el caso de Ahuizotla, en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

Muestra

Con la finalidad de conocer el alcance que tenía el PMCSC, se seleccionaron a los 100 encuestados por ambas demarcaciones. Se tomaron como principal referencia las variables sociodemográficas como edad, escolaridad y ocupación.

Encuesta

Como se mencionó, para obtener los datos de este estudio se utilizó el informe realizado por José Luis Arce del Gabinete de Seguridad Ciudadana, sobre el Programa Colonia Segura al final de la gestión de Angélica Moya Marín en 2006, así como los registros de delitos del fuero común en el municipio de Naucalpan de Juárez obtenidos del Secretariado Ejecutivo Nacional.

El levantamiento de encuesta se llevó a cabo durante los meses de noviembre y diciembre de 2014, así como en febrero, marzo y abril de 2015 en ambas localidades del municipio de Naucalpan de Juárez. Se realizaron 100 encuestas, una a cada miembro de las familias mayor de 35 años, debido a que se manejaron temas que fueron implementados 12 años atrás.

El criterio para dar por concluida la elaboración de encuestas, estuvo determinado por la saturación de información, es decir, por el momento en el que los datos comenzaron a ser repetitivos y por ello se decidió a retirarse del campo, debido a que no se lograron aprehensiones nuevas relevantes a las que ya se habían obtenido.

Tipo de Investigación

La investigación fue transversal, de corte explicativo y prospectivo. Su alcance es establecer relaciones causales y contrastarlas con la hipótesis, una vez conocidos los Programas de Seguridad Ciudadana y la incidencia delictiva en el Municipio, se planeó comprobar que las políticas preventivas y estratégicas en materia de seguridad en el municipio Naucalpan de Juárez deben ser redefinidas vinculando una perspectiva de desarrollo humano mediante la participación social con el gobierno.

Se buscó establecer las posibles causas o razones de la inseguridad en el municipio de Naucalpan de Juárez, mediante la recopilación de información durante el periodo aludido, pretendiendo estudiar la situación de inseguridad que vive el municipio actualmente a partir de los Programas implementados durante los años 2003 y 2013.

Procedimiento Estadístico

El análisis estadístico se efectuó por medio de las cifras obtenidas del Secretariado Ejecutivo, así como los resultados obtenidos del Programa Colonia Segura e incluso noticias de los periódicos nacionales y locales que aludían al aumento de inseguridad en la demarcación. Como se notó en el capítulo anterior y a inicios de este, se comenzó el análisis con la incidencia de delitos del fuero común a partir del año 2003 al 2015 al finalizar la gestión David Sánchez Guevara. Finalmente, los datos que fueron obtenidos en la etapa de reunión de datos fueron analizados a través de la revisión individual de cada una de las encuestas llevadas a cabo; siendo así, se desprendieron los principales resultados a continuación se presentan.

Es importante destacar que al inicio de la encuesta se pensaba que el que fueran dos colonias con una imagen urbana y población diferente (porque hasta dentro del municipio persisten las heterogeneidades), los resultados de la misma iban a mostrar mayor grado de percepción de seguridad en el Fraccionamiento Boulevares, sin embargo los productos no fueron los esperados.

3.3.1 RESULTADOS

DEMOSTRACIÓN ESTADÍSTICA.

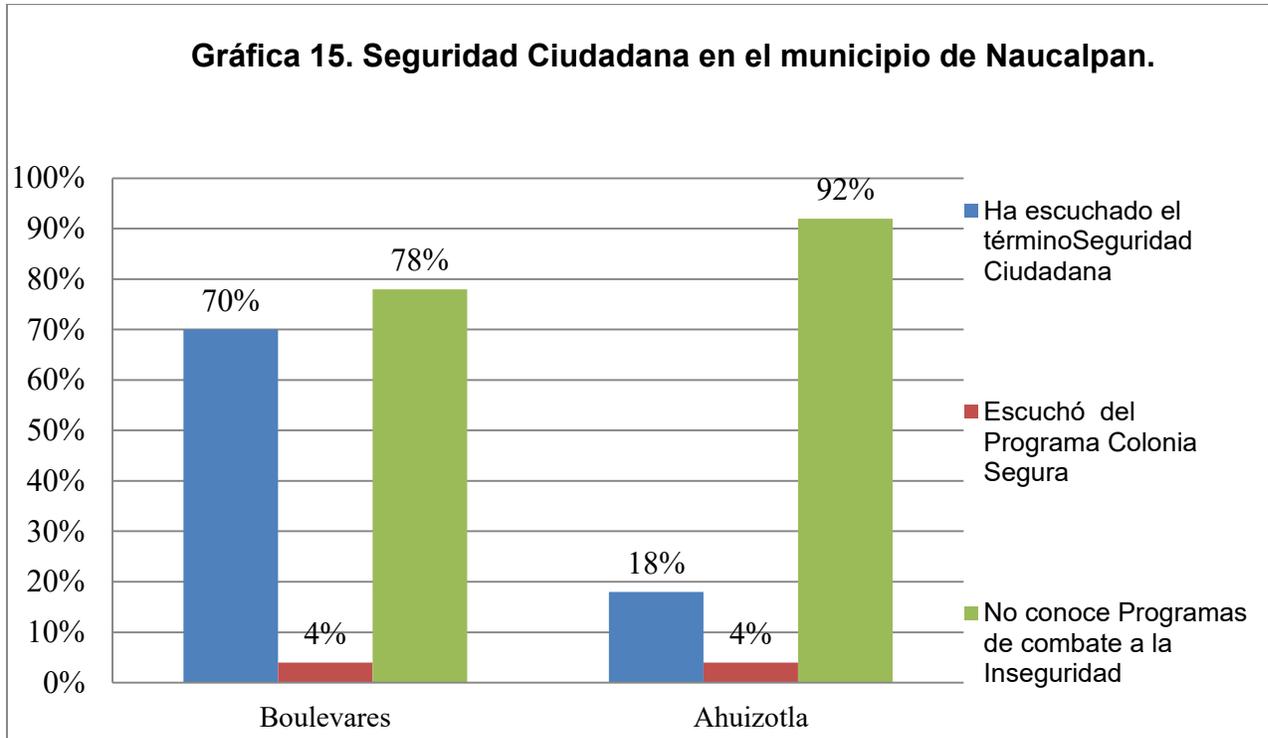
Los habitantes de las colonias antes mencionadas, mostraron un gran interés durante el levantamiento de datos, asimismo persistió un cierto enojo durante las encuestas debido al tema que se trató en las mismas: Seguridad. El promedio de años que los encuestados llevan viviendo en la colonia es de treinta. Primeramente, a los encuestados se les preguntó si habían escuchado el término *Seguridad Ciudadana*, esto con la finalidad de conocer el alcance de los programas enfocados a romper el paradigma de seguridad pública a seguridad ciudadana; es decir, si en alguna de las gestiones se les había explicado con anterioridad en qué recaía la participación de la comunidad en el servicio de seguridad pública.

El 44% de los encuestados afirmó haber escuchado el término de seguridad ciudadana, pese ello, el medio en el cual lo escucharon fue diferente; nueve personas de la colonia Ahuizotla respondieron que escucharon el término en la Delegación Miguel Hidalgo, la cual limita con esta colonia y en las juntas de Colonos, es decir, si tienen noción del mismo aunque no precisamente fue escuchado por alguna persona del Ayuntamiento o de su presidente municipal. En la colonia Boulevares no fue así, debido a que puesto que treinta y cinco de ellos argumentaron haberlo escuchado a través de los medios de comunicación de la gestión de David Sánchez Guevara, observándolo comúnmente en el logo y como el lema de las patrullas dentro de la demarcación.

Cabe mencionar que haber escuchado el término de seguridad ciudadana no implicó que los habitantes conocieran su significado, únicamente quince de los cien encuestados pudieron explicar en qué consiste. Después de esa pregunta, se les explicó en qué consistía tal concepto y la importancia de la población en cada colonia del municipio para ello.

Se les cuestionó si habían escuchado del Programa *Colonia Segura* durante la gestión de Angélica Moya Marín, en el supuesto que de acuerdo al informe de este mismo, fue

aplicado en la colonia Ahuizotla, el cual había tenido buen alcance y resultados (Gráfica 15). En ambos casos dos personas lo habían escuchado, es decir, el 8% de los cien encuestados; no obstante, los ocho no tenían la certeza de que se hubiera implementado.

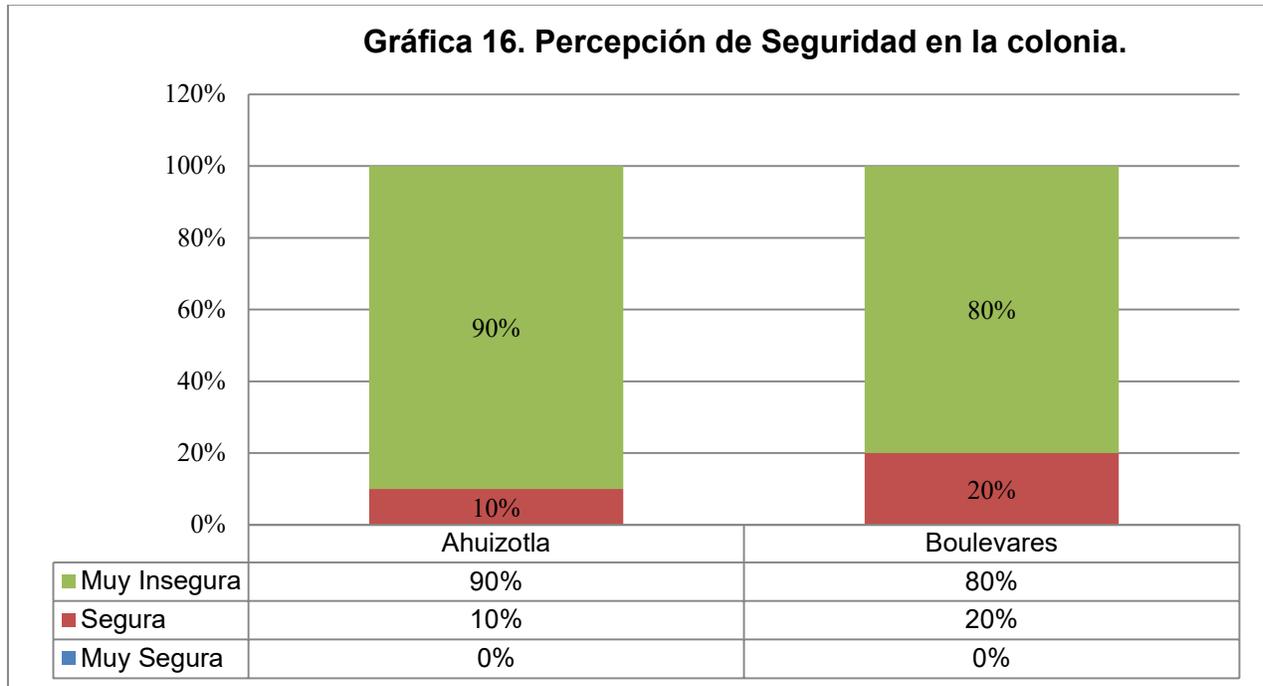


Fuente: Elaboración Propia con datos de la Encuesta Seguridad Ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez, 2015.

La encuesta tuvo como finalidad conocer cuál era la percepción de seguridad de los habitantes en ambas demarcaciones. Como se observó, los resultados sobre el alcance de programas enfocados a la hacer partícipes a la población en cuestiones de seguridad, llevaron a deducir que en ambas demarcaciones se tiene poca noción sobre los mismos, tanto que el 86% del universo encuestado no conoce si quiera algún programa que se hubiere implementad con la finalidad de involucrarlos en cuestiones de seguridad.

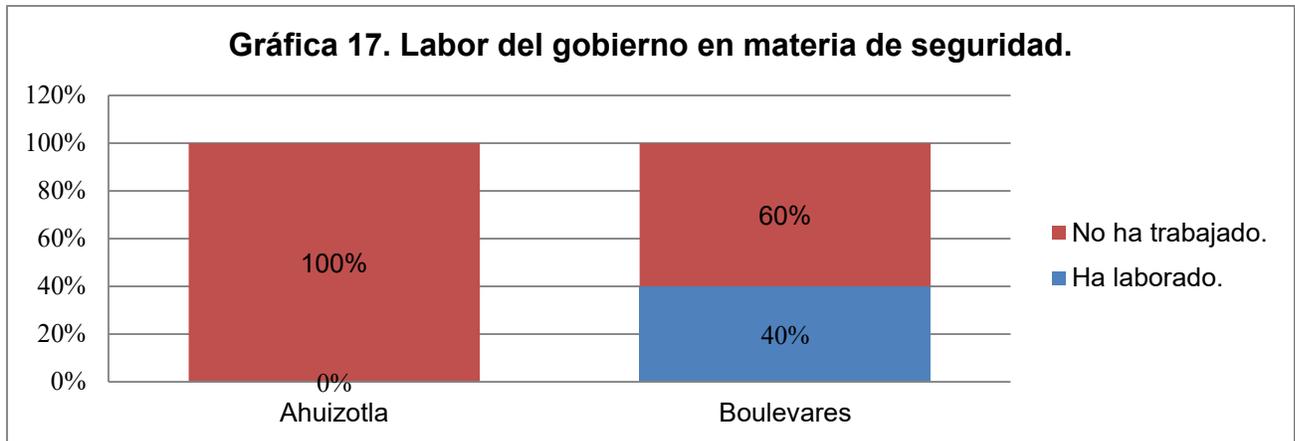
Tomando en cuenta que más de la mitad de los encuestados no conocían programas que implicaran el uso de la seguridad ciudadana, se les cuestionó si se sentían seguros en su municipio: el 85% de los encuestados respondió que no se sentían seguros, el 15% indicó que se sentía seguro empero, era necesario mejorar algunos aspectos, tales como el transporte público, vigilancia, bacheo de calles y alumbrado público (Gráfica 16)..

Asimismo, de los 100 encuestados, no hubo alguno que asegurara sentirse muy seguro dentro de la demarcación.



Fuente: Elaboración Propia.

Ello derivó que se les preguntara si la entonces gestión municipal había trabajado en materia de seguridad, a lo que el 80% de ellos consideraron que lo había hecho; en la Colonia Ahuizotla, los cincuenta encuestados afirmaron que sabían que se estaban implementando programas de seguridad, sin embargo, consideraban que no se veían reflejadas tales acciones. En el Fraccionamiento Boulevares, el 40% asegura que se estaba trabajando, es decir, estas 20 personas consideraban que la actual gestión estaba trabajando debido a que veían más patrullas en las calles, el 60% presentó la misma opinión que en la colonia Ahuizotla (Gráfica 17).

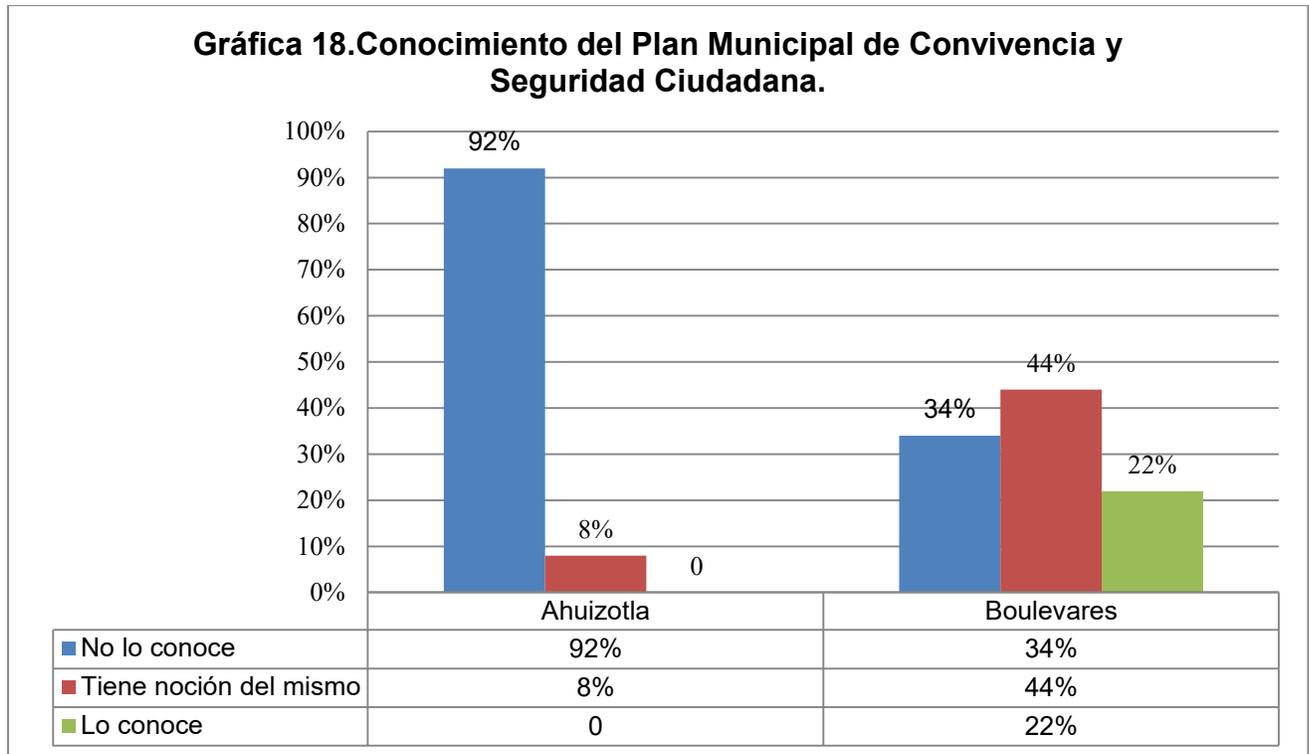


Fuente: Elaboración Propia.

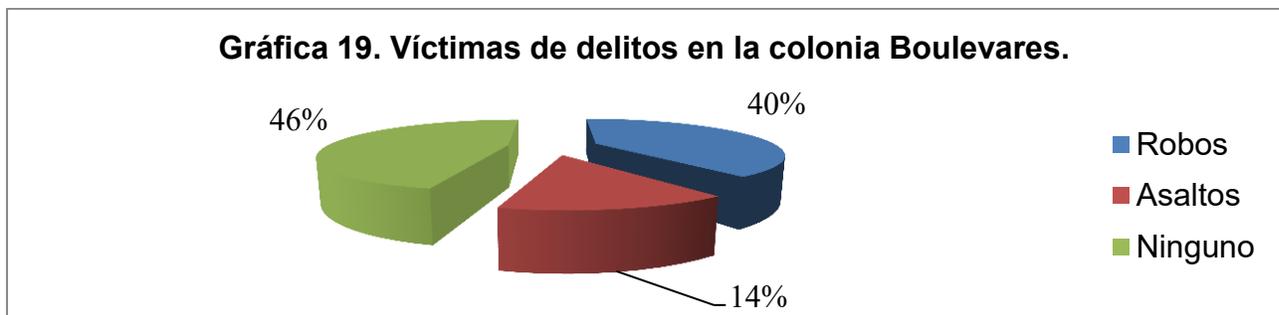
Con la finalidad comprobar que el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana en el municipio no cubrió con las expectativas de la comunidad, a pesar del reconocimiento por parte del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); el resultado arrojado fue que a pesar de su implementación, únicamente el 11% de los encuestados conoce el objetivo del mismo, estas 11 personas viven en la colonia Boulevares. En la Colonia Ahuizotla, cuatro personas, afirmaron tener noción del PMSCS; sin embargo, una persona respondió que el único programa que había escuchado era el implementado durante la gestión de Angélica Moya, la cual había dado a conocer a los colonos el Programa *Colonia Segura* y que su finalidad había sido el combate a la inseguridad, desconociendo el Plan de la actual gestión (Ver gráfica 18).

Se observa que el 64% de los entrevistados no conocen el PMSCS y únicamente el 11% sabe a qué se refiere el mismo. Una vez entendido que el alcance del Plan no fue el deseado o el plasmado en su objetivo, se les solicitó responder si en el último año habían sido víctimas de algún delito; en la Colonia Ahuizotla, el 90% de los encuestados no había sido víctima de algún delito dentro de la demarcación, coexistiendo un 10% que fueron víctimas de robo. En cambio, en Boulevares se presentó que el 46% de los encuestados del fraccionamiento no habían sufrido algún delito, empero el 54% de ellos respondió afirmativamente; el 40% fueron víctimas de robo a casa habitación y bienes inmuebles, como es el caso de los carros (Gráfica 19). El 14% de los encuestados afirmaron haber

sufrido algún asalto, entre los comunes están en cajeros y fuera de sus casas, ambos a mano armada; es decir, 27 de los cien encuestados habían sido víctimas de algún delito.



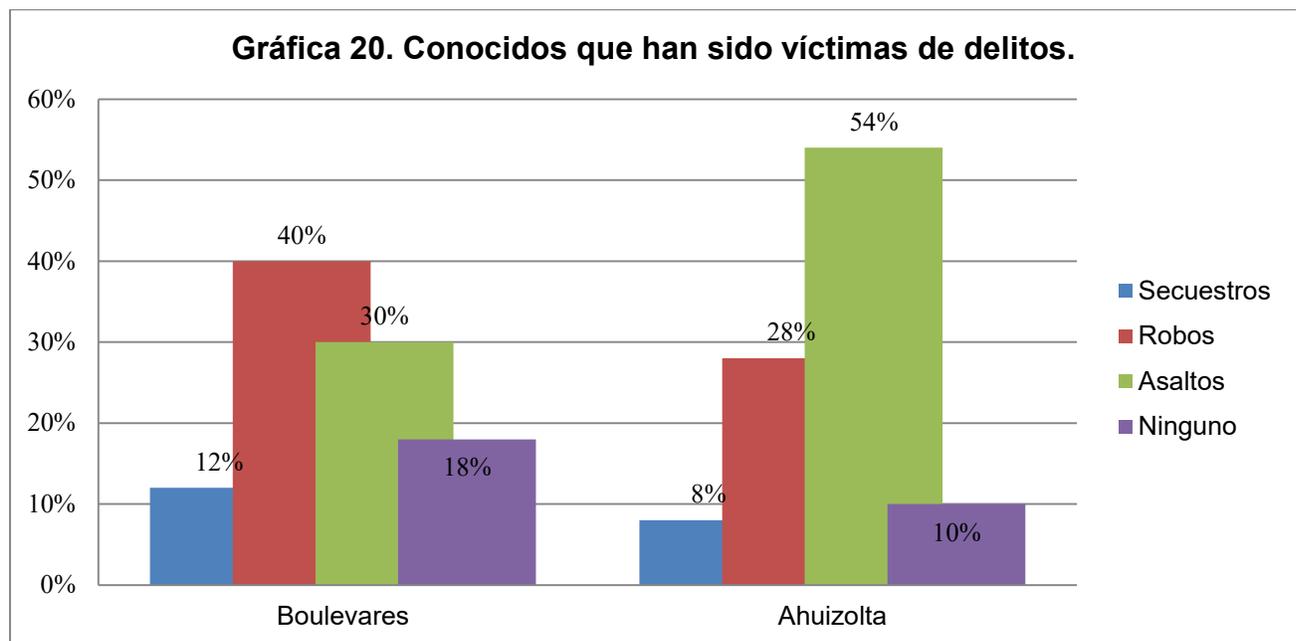
Fuente: Elaboración Propia.



Fuente: Elaboración Propia.

Sin embargo, esa tendencia cambia cuando se les preguntó si alguno de sus conocidos había sido víctima de algún delito en ese mismo periodo sobresaliendo el secuestro (Gráfica 20), es importante esta mención debido a que los delitos comunes dentro de la demarcación son robo, lesiones, delitos patrimoniales y homicidios.

El delito de mayor recurrencia fue el asalto, ya que el 42% de los encuestados afirmaron que algún conocido había sido víctima de aquél fuera de su casa, al ir a sus escuelas o trabajos; cabe mencionar, que en Boulevares este conformó el 30% y en Ahuizotla fue el 54% de los encuestados. Como siguiente delito recurrente, se encuentra el robo, con un 34%; en el fraccionamiento correspondió al 40% y en la colonia Ahuizotla el 28%. Finalmente, el 14% de los encuestados afirmó que ninguno de sus conocidos habían sido víctimas de algún delito, significando el 18% de Boulevares y el 10% de la Colonia Ahuizotla.

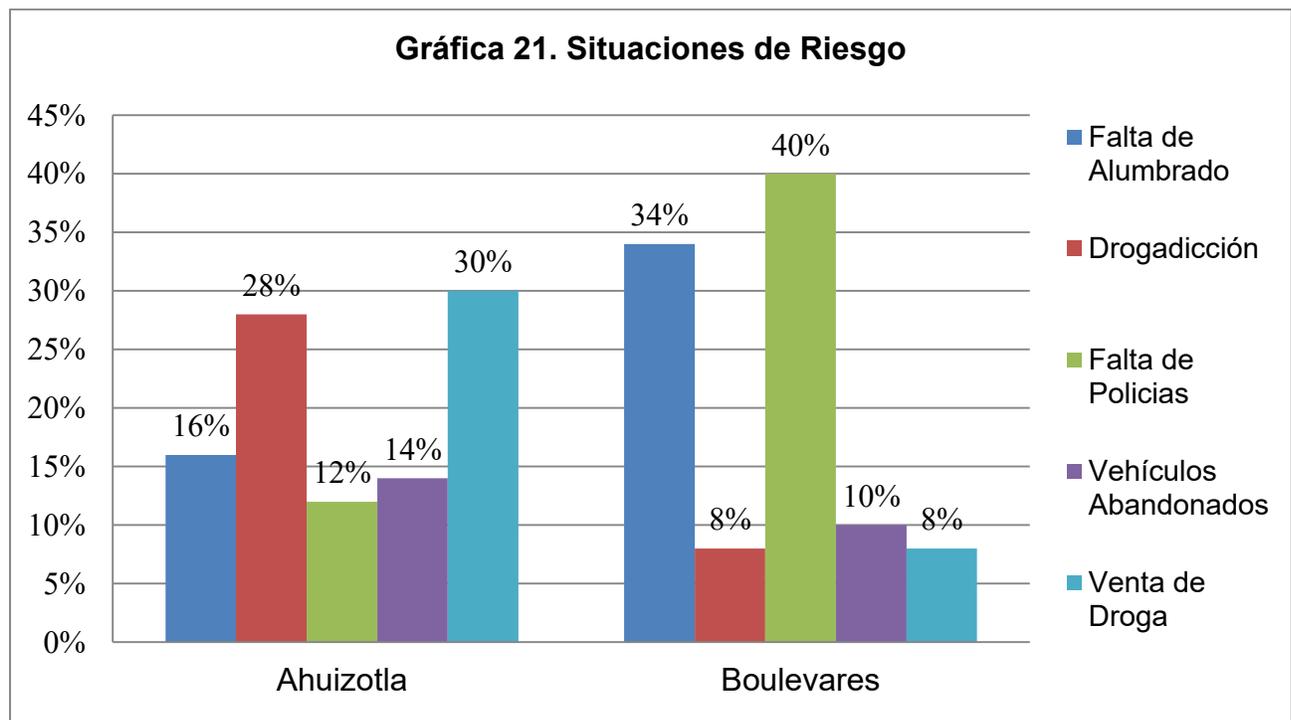


Fuente: Elaboración Propia.

Con la finalidad de conocer cuáles eran las situaciones de riesgo, mismas que permiten que los delitos sucedan debido a su descuido o inexistencia y que en un futuro pueden aumentar los índices de inseguridad; se percató, que en este apartado las respuestas fueron diferentes: En la Colonia Ahuizotla, persiste la venta de drogas y drogadicción como situaciones que en un futuro podrán impactar en la alza de los índices delictivos, mencionándose por el 58% de los encuestados (28% drogadicción y 30% venta de drogas), añadiéndose que la falta de atención de los jóvenes es un factor crucial; seguido de ello, continuaron los tópicos referentes a los servicios públicos municipales, tales como

falta de alumbrado público con 16%; la mala imagen de la colonia con vehículos abandonados y falta de policías, 12%. Asimismo, se les cuestionó sobre el orden en el cual deben ser atendidos estos tópicos de acuerdo a la importancia que estos tienen; en Ahuizotla, las situaciones que se deben atender con importancia y urgencia, son las aquellas ligadas a la drogadicción, seguida por la venta de drogas; falta de policías, vehículos abandonados y carencia de alumbrado público (Gráfica 21).

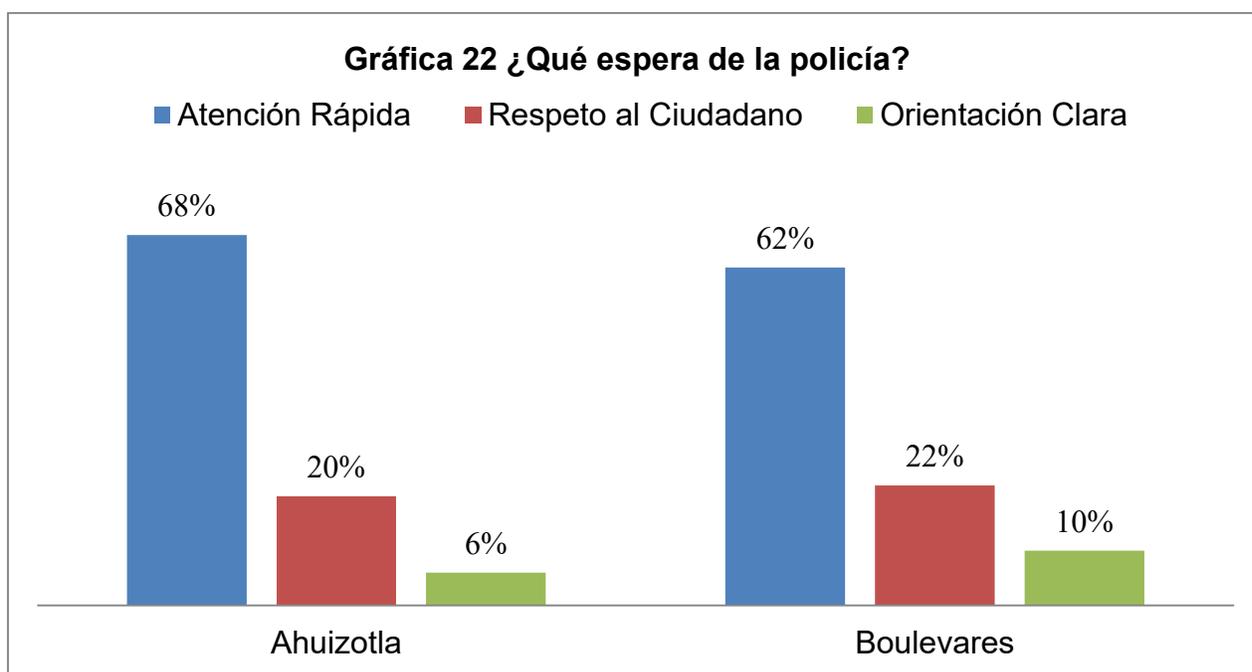
En el Fraccionamiento Boulevares, en primera instancia se aludió a los servicios públicos municipales como factores de riesgo, tales como: Falta de policías, 40%; ausencia de alumbrado público, 34%; en lo correspondiente a la venta de drogas y drogadicción, abarcaron un 16% y la mala imagen de la colonia por vehículos abandonados con el 10%. De acuerdo a los encuestados en el fraccionamiento, conforme el valor de importancia en los que éstos deben ser atendidos, de acuerdo al orden de importancia son: Falta de policías, alumbrado, vehículos abandonados, venta de drogas y drogadicción.



Fuente: Elaboración Propia.

Con el propósito de conocer la percepción que tenían los colonos hacia la policía, se les interrogó sobre lo que esperaban de aquélla, arrojando que en ambas localidades

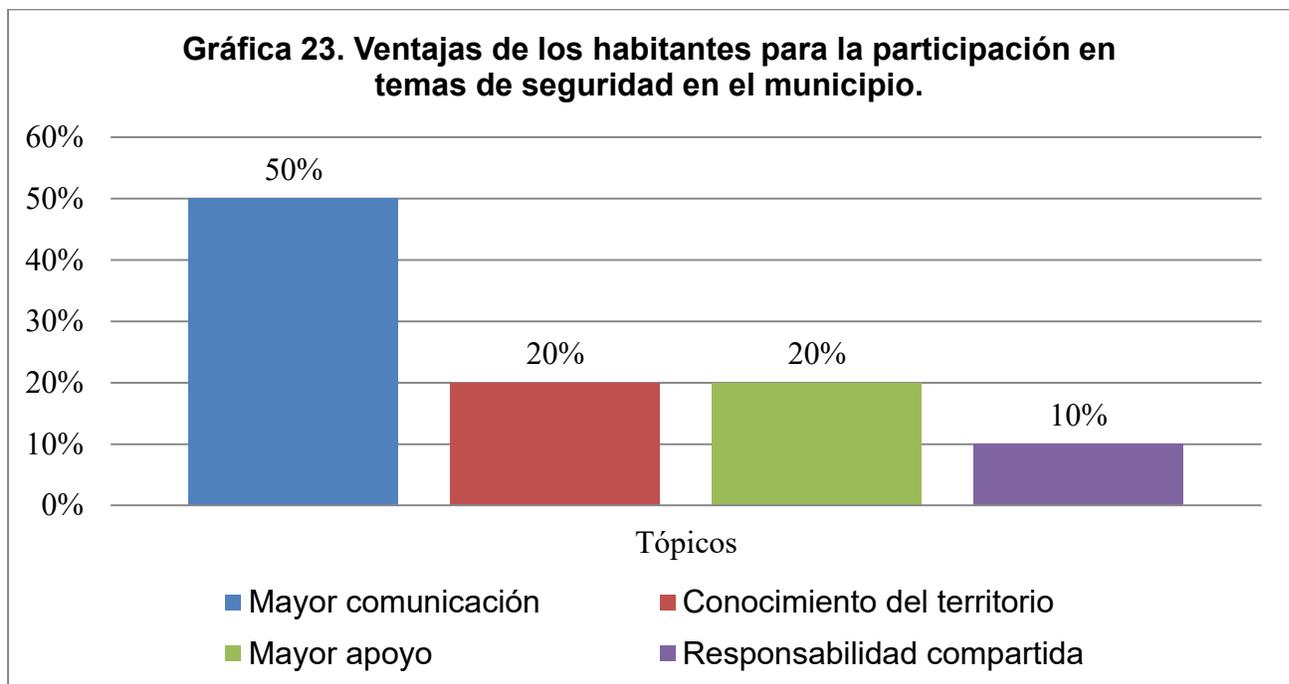
prevalece un 65% la necesidad de una atención rápida (68% en Ahuizotla y 62% en Boulevares); seguida por el respeto al ciudadano con un 21% (20% y 22%, respectivamente); y orientación clara en cuanto a los procesos que deben de seguir ante un asalto, robo, infracción, etc., con un 16% (6% Ahuizotla y 10% en Boulevares) (Ver gráfica 22). Entre otros tópicos que añadieron se encuentra lo referente a capacitación, honestidad, vigilancia, profesionalismo y capacitación de la policía, así como la vigilancia en transporte público, lo cual abarcó un 12% tanto en Ahuizotla como en Boulevares.



Fuente: Elaboración Propia.

De la misma forma, se les preguntó si creían que con su participación se podrían disminuir los índices de delincuencia y aumentar la percepción de seguridad en el municipio, a lo que el 100% respondió de forma afirmativa. Persistieron, argumentos que comprobaron la existencia de comunidad dentro de ambas localidades, una de las evidencias, es que aseguraron que ellos conocen a las personas con las que conviven por lo que existe mayor probabilidad de comunicación entre los mismos; este tópico abarcó un total de 50% (52% en Ahuizotla y 48% en Boulevares). Continuando con el apoyo que existe entre los vecinos con un 20% (18% en Ahuizotla y 22% en Boulevares) y el conocimiento que tienen

del territorio, es decir, identificación de zonas de conflicto, conocimiento de casas en las cuales concurre la venta de drogas, calles con baches y sin alumbrado, lo cual abarcó un 20% (24% Ahuizotla y 16% en Boulevares). Lo más significativo fue que los encuestados se ven como actores responsables de la seguridad, el 10% (6% Ahuizotla y 14% en Boulevares), señalan que no únicamente el gobierno municipal es quien debe salvaguardar la integridad de los mismos, sino que es necesaria una responsabilidad compartida; argumentaron que era vital su participación al denunciar ante el Ministerio Público, ayudándose entre vecinos y confiar más en la autoridades en lugar de criticar (Gráfica 23).

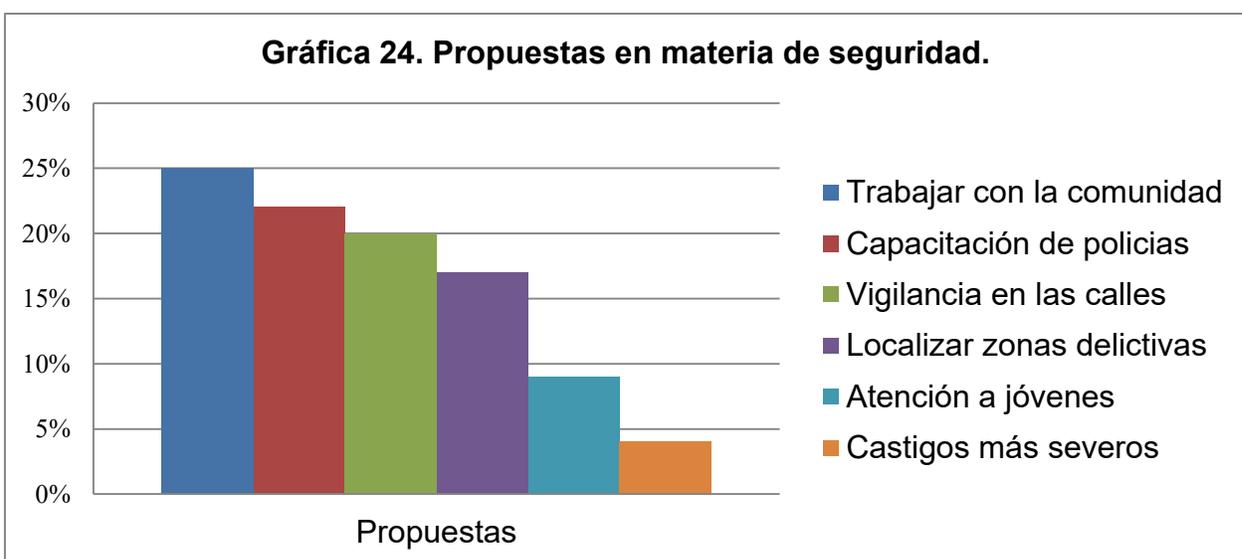


Fuente: Elaboración Propia.

Finalmente, se les consultó sobre las acciones que harían si fuesen parte del gobierno municipal con la finalidad disminuir la percepción de inseguridad en las colonias de la demarcación; esta fue una pregunta abierta y aun así concurren las respuestas. Se aludió al trabajo con la comunidad con el 25% (22% Ahuizotla, 28% Boulevares), ya que se mantuvo la creencia de que a mayor participación del gobierno con los habitantes, existiría mayor confianza hacia aquél y por lo tanto habría disposición de trabajar en conjunto; el trabajo policial abarcó un 22% (26% Ahuizotla, 18% Boulevares) entre el que

destacó la capacitación de los mismos y como otras posibles soluciones para que cumplan el objetivo de salvaguardar a la población, se encontró el aumento de sueldo así como el monitoreo de su trabajo. La concurrencia de mayor vigilancia en las calles, fue de un 20% (22% Ahuizotla, 18% Boulevares), debido a que aseguraron que cuando se ha presentado situaciones de robo no existe alguna patrulla cerca para poder ser atendidos en el menor tiempo posible; la focalización de colonias inseguras tomó un 17% (18% Ahuizotla, 16% Boulevares), ya que creen que es necesario un plan de gobierno municipal donde se trabaje en zonas conflictivas; este tendría que tener como objetivo al ciudadano para trabajar en conjunto con los colonos y sin olvidar a sus jóvenes, por ello, la atención a jóvenes comprendió el 9% (12% Ahuizotla, 6% Boulevares).

Finalmente, existieron casos en los que los encuestados mencionaban que eran necesarios castigos más severos, lo cual alcanzó un 4% en ambas localidades; es decir, cuatro personas respondieron que para lograr una percepción de seguridad dentro de la demarcación, una solución podría ser el asesinar a las personas que delinquen , debido a que ya conocen quiénes son y dónde habitan; otra mencionada por un doctor fue que madres de familia en situación de pobreza y que tienen más de cinco hijos, debían ser operadas debido a que por su situación económica su única salida sería robar. El 3% restante, aseguró que lo que tenía que hacer la gestión que estuviese, debería ser forzosamente trabajar (Gráfica 24).



Fuente: Elaboración Propia.

CAPÍTULO IV. REFLEXIONES Y PROPUESTAS

De acuerdo a las definiciones realizadas al principio de este trabajo, la seguridad nacional recae esencialmente en la protección del país ante alguna amenaza externa y para ello se hará uso de las Fuerzas Armadas de México (Secretaría de la Defensa Nacional: Ejército Mexicano y Fuerza Aérea Mexicana; Secretaría de Marina con la Armada de México). Pese a ello, actualmente nos encontramos en una situación en la que el uso de las Fuerzas Armadas por el Poder Ejecutivo ha sido recurrente, esto con la finalidad de salvaguardar la tranquilidad en algunas regiones del país como Guerrero, Michoacán, Veracruz, Estado de México, Tamaulipas o Nuevo León; sin embargo, inclusive constitucionalmente el ejército no se encuentra obligado a cumplir con las funciones de seguridad pública. Una de las facultades y obligaciones del Presidente, de acuerdo al artículo 89 de la Constitución, es preservar la seguridad nacional y para ello puede disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, aunque el uso del ejército únicamente puede ser tal cuando exista alguna declaración de guerra, decreto de suspensión de garantías o un decreto del Presidente de la República.

En estas situaciones, podrían existir dos vías: Se regula constitucionalmente el uso de las Fuerzas Armadas para atender situaciones de seguridad pública; o se trabaja en conjunto con las organizaciones de la seguridad pública, como lo son los policías estatales y municipales, así como con las organizaciones de la sociedad civil y los mismos habitantes del país para estar en condiciones de afrontar a lo que actualmente se está enfrentando el ejército en las calles del país, es decir, al narcotráfico y crimen organizado. Siendo así, se entiende la nueva estrategia de seguridad pública implementada por la actual gestión del Presidente Enrique Peña Nieto, que gira entorno a restablecer la confianza de los ciudadanos hacia los elementos policiacos ya que más de la mitad de la población desconfía de ellos; esto de acuerdo a la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012, donde el 61.9% de la población tenía poca o nula confianza en sus policías.

En este sentido, este trabajo no proyectó una solución a la inseguridad en el municipio de Naucalpan de Juárez, sino una herramienta de gobierno, que si es tomada en cuenta podría ayudar en las próximas gestiones a disminuir la percepción de inseguridad dentro de la demarcación. Para ello, deducimos que la seguridad ciudadana da por hecho que el gobierno realiza sus funciones, aunque podría cubrir eficazmente las necesidades de la comunidad si la toma en cuenta. Este tipo de seguridad también es crítica, ya que no niega que existan problemas dentro de la comunidad, tales como incremento de los índices delictivos, incapacidad institucional para tratarlos y miedo de la comunidad, el cual puede generar la pérdida de espacios públicos debido al temor de salir a ciertas horas de la noche e inclusive del día. Es decir, la seguridad ciudadana implica que exista un gobierno representativo, en el cual se pueda desarrollar la participación activa de la sociedad para desarrollar estrategias de seguridad.

Con la seguridad ciudadana, la respuesta inmediata no será la creación de más penales, el aumento de sanciones, leyes más fuertes o la contratación de más policías; su respuesta será el conocimiento a fondo de los delitos con la colaboración de la sociedad mediante la comprensión los factores de riesgo. Lo anterior, debido a que cuando se aumentan las sanciones y se hace un uso del ejército para la búsqueda de los delincuentes del fuero común, el resultado es la disminución del espacio público y aumento de violencia, como ha ocurrido últimamente y es el caso del municipio de Naucalpan de Juárez ya que es habitual observar a miembros de la Armada de México y el Ejército realizando rondines por las calles de la demarcación.

En el primer capítulo se afirmó la necesidad de un gobierno abierto que permitiera la participación de la sociedad dentro de la seguridad ciudadana, en el cual es un requisito la profesionalización de los miembros del ayuntamiento. En este sentido, la profesionalización es trascendental dentro de la gestión local; México, se encuentra distanciado de ello en el ámbito municipal.

De acuerdo a la Encuesta Nacional a Presidentes Municipales 2004, cerca del 34% de ellos tenía estudios de nivel básico (completos o incompletos), y sólo el 43% a nivel superior. Sin embargo, para el año 2012, de acuerdo con el Índice de Competitividad Urbana 2012, elaborado por el Instituto Mexicano de la Competitividad (Imco), tres de

cada diez alcaldes en municipios metropolitanos no estudió una licenciatura, de los cuales el 5% cuentan con estudios de primaria o menores a este, asimismo, el 12% cuentan con secundaria o técnica comercial; el 9% únicamente tiene la preparatoria y el 73% cuenta con estudios a nivel Licenciatura, Maestría o Doctorado. Pese a ello, en los municipios rurales el 66% de ellos no cuenta con una profesión. En 2014 no distaron estos porcentajes con los presentados Barbará Botello, quien fue en ese periodo presidenta de la Confederación Nacional de Municipios de México (Conamm), ya que 20% de los dos mil 401 presidentes municipales del país no sabe leer ni escribir o no está preparado académicamente para ejercer su cargo; es decir 480 funcionarios con cargos de elección popular son analfabetas.⁷⁵

De acuerdo con la Encuesta Nacional a Presidentes Municipales 2009⁷⁶, reveló que de 2,408 Síndicos, para ese año el 43.11% tenían estudios de nivel básico, el 14.12% de medio superior; y el 42.77% contaban con estudios de nivel superior 39.49% nivel Licenciatura, 2.87% con estudios de Maestría y 0.42% contaban con un doctorado.

En cuanto a los Regidores, de los 16,039 registrados en la encuesta, el 49.57% de ellos tienen estudios de nivel básico, el 16.63% con nivel medio superior; y el 33.81% cuentan con estudios de nivel Superior, el 31.48% contaban con una Licenciatura, el 2.09% habían realizado una maestría y el 0.24% un doctorado.

La administración pública municipal dista un poco de estos porcentajes, puesto que del 24,455 servidores públicos registrados en la encuesta, el 26.72% contaban con estudios de nivel básico, el 18.09% tenían estudios de nivel medio superior; y el 55.19% con estudios a Nivel Superior, 51.94% con Licenciatura, 2.99% tenían una maestría y el 0.25% tenían estudios de doctorado.

En el caso del municipio de Naucalpan en 2014, 23 funcionarios del gobierno municipal realizaron una maestría; 230 elementos de Seguridad Pública cursaron un diplomado en

⁷⁵ La Razón, 480 ediles del país no saben leer ni escribir, 11 de enero de 2015: <http://www.razon.com.mx/spip.php?article216948>

⁷⁶ INEGI, Resultados de la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal, 2009, [en línea], recuperado el 22 de mayo de 2015, de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/judiciales/2009/engspjm_2009.pdf

la Universidad Anáhuac y policías locales fueron capacitados por el Ejército Mexicano. Es de suma importancia reconocer que la profesionalización es trascendental para una buena administración, sin embargo el grado de licenciatura, maestría o doctorado dentro de los que integran el Ayuntamiento no implica resultados eficaces, lo cual se demostró en la encuesta realizada.

Por ello, se debe buscar que los representantes municipales para el adecuado ejercicio de su función cuenten con un perfil que le permita desempeñar sus funciones de forma competitiva y eficiente, con una cultura de innovación y renovación de los procesos administrativos con un sentido de progreso y desarrollo integral.

La participación ciudadana, la coordinación entre gobierno y sociedad civil en constante ejercicio, configurarán redes de confianza y acción entre los miembros de la comunidad, creando principios y valores que guiarán su quehacer diario y configuraran la formación de capital social. Este tipo de capital comunitario ha tenido diversas experiencias visibles en Latinoamérica, como el caso de Villa El Salvador en Perú, en donde la invasión de personas en zonas de las afueras de Lima, le hizo al gobierno tomar la decisión de expulsarlos a un arenal a 19 kilómetros de Lima, en donde se formó un modelo de organización basado en la participación activa y por grupos de delegados, habitantes y residenciales cuya función fue gestionar asuntos comunitarios mediante el trabajo voluntario con la participación de toda la comunidad; como resultado de esto se disminuyeron los índices de analfabetismo así como de la mortalidad infantil, se controlaron los embarazos y obtuvieron servicios públicos como sistema de desagüe, agua y electricidad: Se construyó una ciudad de la nada.

Las Ferias de consumo familiar de Venezuela, en las cuales se redujo hasta en un 40% los precios de los productos de canasta básica a los sectores humildes de la población, en donde intervienen grupos de la sociedad civil, productores, asociaciones de consumidores y pequeñas empresas auto gestionadas. Otra experiencia, lo fue el Presupuesto municipal participativo de Porto Alegre, Brasil; en donde se amplió el capital social existente. En 1989, el alcalde electo invitó a los ciudadanos a cogestionar las inversiones del presupuesto municipal, la ciudad se dividió en 16 regiones, en las cuales se les preguntó sobre los temas de preocupación urbana, se determinaron las prioridades

y finalmente con base en ello, se reorientaron los recursos a estos pilares; quienes participaron en ello fueron los delegados, funcionarios del municipio y la población, los resultados fue la ampliación del servicio de agua potable, alcantarillado, aumento de la matrícula en escuelas primaria y secundaria, así como mejora en el sistema de recaudación. Este es el claro ejemplo de decisión política y redistribución de funciones entre población y gobierno, con la finalidad de mejorar la calidad de la administración pública municipal y con ello la calidad de vida (Kliksberg, 1999).

Es evidente, que en estas tres experiencias coexistieron características esenciales para la formación del capital social: trabajo comunal, la cooperación, solidaridad, responsabilidad personal y de los grupos integrantes; la iniciativa personal, el amor al trabajo, apoyo mutuo, frugalidad, disciplina, entre otros. El elemento más importante en todo ello, fue la creación de lazos de confianza, lo cual permitió llevar a cabo una participación activa para conformar un amplio y sólido tejido social, cuya cultura asociativa funge como cimiento para consolidar los dos elementos importantes: confianza y participación entre el gobierno y la sociedad civil. La sinergia implica una sociedad abierta y responsable, que permanezca consciente ante los nuevos problemas, conozca que los problemas públicos surgen en un contexto específico y que la solución de los mismos no sólo involucra a una parte u otra –hablando de gobierno y sociedad-, sino a ambas en el ámbito de sus facultades.

En el segundo capítulo, se recapitularon los conceptos descritos en el primero mediante los cuales se pudo comprender el quehacer de las administraciones municipales en el gobierno de Naucalpan de Juárez a partir de la integración del concepto de seguridad ciudadana en las políticas de seguridad pública del municipio. Si bien, a pesar de que el *Programa Colonia Segura* permitió que la percepción de seguridad en el municipio aumentara durante la gestión de Angélica Moya Marín; en la demostración estadística se observó que ni la mitad de la población encuestada conoció el programa, por ello, la intervención de la comunidad no debe permanecer en la implementación de los programas sino desde el diseño mismo, puesto que al ser comunidad ellos conocen el ambiente donde se desenvuelven, situaciones de riesgo, delincuentes y a sus vecinos; conocen las fortalezas y debilidades dentro de la demarcación.

De acuerdo a las cifras obtenidas por el informe de José Luis Arce sobre el Programa Colonia Segura, se pensaría que este programa ejecutado en tres colonias del municipio tuvo un gran alcance, ya que fue confirmado por las cifras obtenidas por el INGI durante ese periodo. Para comprobar dicha afirmación se obtiene que en el periodo 2003-2006 la población en el municipio se sintiera más segura, la cual disminuyó en 2011 en la gestión de Azucena Olivares, esto debido a que el Programa Interno de Seguridad no involucró a la comunidad en el diseño del mismo y sólo era parte de *Pláticas Sobre Prevención del Delito*. Cabe mencionar, que el municipio de Naucalpan, era conocido hasta antes de 2009 como “*la joya de la corona*”, derivado del acelerado crecimiento económico e industrial de Naucalpan que durante las épocas moderna y contemporánea, así como por tener a una de las grandes y productivas haciendas, como lo fue Echegaray; en general, por sus zonas industriales, comerciales y habitacionales (Ciudad Satélite, Lomas Verdes, Boulevares, etc.), lo cual generaba una alta afluencia económica para el Estado de México.

Esta denominación se mantuvo hasta la gestión de José Luis Reveles en 2009; ya que con el inicio de la gestión de Azucena Olivares, Naucalpan comenzó a aumentar su deuda, tanto que a final de su gestión dejó al municipio con mil 400 millones de pesos en adeudos. Después de la gestión de David Sánchez Guevara, de acuerdo al presidente del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (Osfem), Fernando Baz Ferreira, y con base en la Auditoría realizada, el municipio de Naucalpan revela un desvío de más de 63 millones de pesos, dejándolo como el municipio más endeudado del Estado de México.

Retomando el tema que incumbió en este segundo capítulo, de acuerdo a la posición que tuvo Naucalpan durante el periodo de Azucena Olivares y el aumento de los índices delictivos a pesar de la inclusión del concepto de seguridad ciudadana en su Plan de Desarrollo Municipal y en su Programa Interno de Seguridad, al término de su gestión hubo un incremento del 15.5% de los delitos del fuero común.

Para el 2011, Unam Pro- Regiones elaboró un trabajo con la finalidad de conocer el grado de percepción de seguridad de los habitantes del municipio de Naucalpan, quizá era necesario replantear el Programa Interno de Seguridad una vez conocidos los resultados

de esta encuesta, la cual arrojó que las personas se sentían más seguras en su colonia que en su municipio. Es entendible esta situación porque los habitantes de ciertas localidades frecuentan a sus vecinos y por lo tanto tienen conocimiento del territorio en el que se encuentran, toman sus medidas de prevención contra la inseguridad y quizá el hecho de que se sientan más seguros en su colonia sólo es una forma de saber que a partir de la modificación de sus rutinas (horarios en los que salen, lugares que frecuentan y zonas en las que no deben caminar durante ciertas horas) aumentó su percepción de seguridad porque adoptaron medidas inhibiendo su libertad, debido a que temen por su integridad física y de bienes muebles e inmuebles. Se realiza esta conjetura a raíz de los resultados obtenidos por la encuesta realizada, y después por el aumento de índices delictivos manifestado por el INEGI de un 15.5% al final de su gestión.

Durante la elaboración de este trabajo, se consultó al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (INFOEM) del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) sobre el las reglas de operación del programa de seguridad de Azucena Olivares así como los resultados del mismo una vez que concluyó su gestión; sin embargo, no hubo respuesta debido a que la solicitud realizada podría poner en riesgo la seguridad del municipio:

“(...) En respuesta a la solicitud recibida, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fundamento en el artículo 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le contestamos que:

EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 1º FRACCIÓN I, 40 FRACCIÓN I, 41 Y DEMAS RELATIVOS Y APLICABLES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, ESTANDO EN TIEMPO Y FORMA SE DA CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN AL RUBRO CITADA EN LOS SIGUIENTES TERMINOS”.

El artículo 46 de la ley a la que hacen referencia, menciona que el plazo para la entrega de información al solicitante es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud. Tal solicitud fue registrada el 25 de septiembre, la cual fue respondida hasta el 27 de octubre del mismo año. Es decir, la notificación fue realizada con la finalidad de informar que el plazo se ampliaría por otros siete días hábiles, pese ello

se dio por concluida la solicitud de información con tal respuesta. Por esa razón, se realizaron diversas investigaciones con la finalidad de conocer el alcance del programa de seguridad; sin embargo, no existe información pública que refiera al mismo, más que lo encontrado en noticias y algunos periódicos locales.

Comprendida la situación durante la administración de 2009-2012, era evidente que la próxima gestión debía realizar un cambio de la percepción de inseguridad y disminuir las cifras de delitos del fuero común y con la finalidad de legitimar su gestión. En 2012 asume el cargo como presidente municipal David Sánchez Guevara, lo cual permite entender el tercer capítulo de este trabajo.

David Sánchez Guevara, recibe el 8 de julio de 2012 la constancia de mayoría en la Junta Electoral Municipal, misma en la que se informa que obtuvo 166 mil 193 votos, siendo la votación más alta para un candidato del Partido de la Revolución Institucional electo para presidente municipal del Municipio de Naucalpan de Juárez. Si bien, durante su campaña se llevó a cabo una ardua labor de convencimiento de las personas debido a que reconocía que el municipio se encontraba endeudado a razón una mala gestión; es decir, reconocer la verdad de la situación financiera y la cuestión de seguridad fue piedra de toque para ganar la presidencia municipal. Generó confianza en las personas debido a que les afirmó el reconocimiento y la importancia que tenía la población para la recuperación del municipio a través de las exigencias ciudadanas, trabajaría *de la mano con la gente*. Durante su estancia como habitante de la colonia Echegaray fue presidente de colonos en donde criticaba la apatía de los habitantes en asuntos del gobierno, lo cual le llevó a que en 2009 obtuviera el cargo de Diputado Federal a través de las elecciones populares, fundando también la asociación civil *Kairos*, la cual brinda ayuda y asistencia a las personas de la tercera edad.

En sus propuestas de campaña, aseguró la integración de la población en el diseño de políticas en cuestión de seguridad pública mediante la recuperación de espacios públicos, garantizar e estado de derecho mediante una vigilancia continua y la profesionalización de los miembros policiales con la creación del Instituto de Formación y Profesionalización Policial, para que los ciudadanos no cambiaran sus rutinas por miedo a salir a las calles.

Como se mencionó, el municipio después de la administración 2009-2012 quedó endeudado y con un aumento visible de los delitos del fuero común. Basta decir que de acuerdo al Sistema de Seguridad Pública Mexiquense a inicios del año 2013, Naucalpan ocupó el segundo lugar como municipio más peligroso de los 125 municipios que integran el Estado de México; tan sólo de enero a abril de ese periodo se cometieron 208 homicidios, de los cuales 157 fueron en el municipio de Naucalpan. Aumentó el número de ejecuciones, mismas que no eran parte de la cifra en 2003 o 2009, las cuales fueron realizadas principalmente en la zona del Bosque de los Remedios; inclusive para ese mismo periodo, persistieron delitos como robo a transeúnte, casa habitación, automóvil y secuestro, en zonas residenciales como Ciudad Satélite, Lomas Verdes, Echegaray y Boulevares; asimismo en colonias populares como Naucalpan Centro, El Molinito, Los Remedios y Loma Colorada, persistieron delitos como el robo a transeúnte y las ejecuciones.

Se entendió en ese capítulo hasta qué punto las cifras tenían que llegar para que el municipio actuara con la finalidad de disminuir los índices delictivos y aumentar la percepción de seguridad mediante el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana en 2013. Este Plan, tuvo como base siete líneas estratégicas, tales como Prevención Social, Situacional; Mejora de la Normatividad Municipal, Acción Policial, TIC'S para la Seguridad Ciudadana; Cultura de la Legalidad y Convivencia; y Difusión y Comunicación Social, con la finalidad de mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana a través de políticas incluyentes, de coordinación con otras demarcaciones y de especial atención a zonas vulnerables para cometer delitos, mediante la participación de la población en la implementación del mismo.

Tal y como se propuso al inicio de su campaña, se llevó a cabo una coordinación entre la Delegación Miguel Hidalgo y el municipio en 2013, con la puesta en marcha de la *Jornada Metropolitana de Servicios Públicos*, en la cual se contempló el cuidado a la imagen de las calles, tales como poda de árboles, balizado, barrido de las calles, reparación de luminarias; y operativos coordinados en materia de seguridad, sin dejar a un lado los eventos deportivos y culturales. Sin embargo, al culminar el 2013, a pesar de la implementación del PMCS, se obtuvo un incremento del 36.61% de los delitos más

comunes en el municipio (robo, lesiones, delitos patrimoniales y homicidios) a comparación del año 2012.

Es en 2014 cuando comienza la implementación del PMCSC, mediante programas como *Vigilancia por Cuadrante*, ya que para la vigilancia de la demarcación, ésta fue dividida en 209 cuadrantes. En ese mismo lapso, se da a conocer el Programa *Plataforma Naucalpan*, donde se da a conocer a la comunidad el comandante responsable de cada cuadrante, su nombre, teléfono, correo electrónico y con ello los Cadetes de la Academia de Policía de la Dirección de Seguridad Ciudadana en Naucalpan comenzaron pruebas de motociclismo configurando el *Grupo Relámpago*, que patrullaron en motocicletas cada uno de los cuadrantes; puesto que los ciudadanos externaron que persistían los robos cometidos por personas en motocicletas, en este sentido, los motocuadrantes los ayudarían a realizar su trabajo de forma eficaz.

Para ese año se adquirieron 50 moto patrullas a los 46 motocuadrantes, así como la mejora de turnos de trabajo de los policías del horario 24 por 24, al 12 por 24 de descanso; la compra de 134 patrullas, 50 motopatrullas, 10 cuatrimotos Vikingo, uniformes unificados para todos los elementos, además de inversión en la infraestructura operativa del C-4 donde también se habilitó el número de emergencias directo al C-4: 5371-2250. Aunado a ello, se informó sobre el Programa *Botón de Vida*, alarmas vecinales con un costo de casi mil pesos. Se realizaron Exámenes de Control de Confianza a 2,407 policías, que para el 2015 300 policías municipales habían sido cesados, entre ellos seis comandantes. La mejora en el servicio de seguridad pública también logró llegar a los altos mandos, llevándose a cabo 50 Diplomados y 200 seminarios de alta dirección "Permanencia de los Elementos en Instituciones Policiales". Finalmente, el Programa en curso fue el de Canje de Armas, que de acuerdo a la Sedena ha sido un éxito en el municipio.

Sin embargo, una de las realidades del material adquirido durante la gestión del ex edil David Sánchez Guevara fue que en octubre del 2015, los policías se manifestaron en el módulo de policía de Circuito Médicos y Cirujanos en Ciudad Satélite, en el cual argumentaron que ellos eran los responsables de reparar las patrullas y motopatrullas que habían adquirido en 2014, las cuales se encontraban sobre tabiques refiriendo a un

monumento a la corrupción. Pese a ello, el ese entonces procurador Rafael Ranero rechazó tal afirmación y aseguró que era una estrategia de los policías con la finalidad de obtener dádivas de los colonos de esa zona, los cuales junto con grupos vecinales pagan la reparación de las patrullas con el objetivo de que los rondines en su cuadrante sigan llevándose a cabo, porque aseguran que los policías con su salario hacen las reparaciones de sus vehículos , los cuales conforman el Grupo de Especial de Reacción Inmediata (Geri), parecido al *Grupo Relámpago* .Una de las razones por las cuales los vehículos adquiridos en 2014 no funcionaron fue porque las unidades no cubrían con las necesidades para ser utilizadas para trabajos de seguridad como tipo Fiesta o Ikon y Mitsubichi, cuyas refacciones tenían un alto costo.

Se aseguró que a finales de la gestión de la alcaldesa sustituta, Claudia Oyoque Ortiz, 939 patrullas eran unidades inservibles, las cuales se dieron de baja por pérdida total; 68 se encontraban bajo resguardo del Ministerio Público por ser parte de alguna investigación y 120 descompuestas. El total de patrullas para el final de la gestión fue de 305, es decir 1.45 patrullas por cada uno de los 209 cuadrantes en los que se dividió la demarcación y aun así el síndico Rafael Ranero aseguró que eran suficientes para seguir llevando a cabo los rondines y recorridos en los mismos. Al final de 2014, hubo una disminución del 18.07% de los delitos por robo, lesiones, delitos patrimoniales y homicidios a comparación del 2013.

Finalmente, una situación relevante en el ámbito de seguridad en el municipio, es lo relativo a los relevos que se presentaron en el cargo de Comisario de Seguridad Pública y Tránsito; en enero de 2013 se le asignó dicho cargo a José Manuel Alvarado Martínez, el cual fue separado del mismo en mayo de ese año, ya que en ese periodo persistió un incremento del 5% en los índices delictivos. A su reemplazo se presentó el Comandante Elio Álvaro Ferez Belmont, mismo que fue removido a inicios del 2014 por el Alcalde, debido a las manifestaciones de vecinos de diversas comunidades, por los constantes robos a transeúntes, transporte público, robo a casa habitación, asesinatos y robo de carros.

En 2014, Jorge Jiménez Contreras fue nombrado comisario por el presidente municipal, el cual fue destituido en abril del 2015 por diversas anomalías y quejas por parte de los

policías que tenía a su cargo, como el autorobo de armamento y la imposición de cuotas a los policías para poder usar una patrulla o motocicleta, lo cual derivaba que estos últimos extorsionaran a automovilistas y fueran partícipes de la venta de plazas. En ese mes, la alcaldesa de Naucalpan Claudia Oyoque Ortiz, propuso al Cabildo nombrar como nuevo Comisario de Seguridad Pública y Tránsito, al coronel Alfonso Cancino Aguilar, quien tiene experiencia en el Ejército Mexicano como Coronel de Infantería, comandante del 16º Batallón de Policía Militar; jefe del grupo de escoltas de expresidente Miguel de la Madrid Hurtado y Ernesto Zedillo; jefe de grupo de logística del expresidente Carlos Salinas de Gortari y subjefe de seguridad de expresidente Vicente Fox Quesada. Es decir, no existe continuidad en el trabajo de los policías ya que hubo cuatro cambios de comandantes en tres años da por hecho la falta de profesionalización de los mismos así como la no idoneidad que tuvieron al ser elegidos para tal cargo.

Cabe mencionar, que el 27 de noviembre de 2014 el presidente Enrique Peña Nieto, anunció 10 acciones para “mejorar la seguridad, la justicia y el Estado de Derecho, entre las cuales destacó la Creación obligatoria de policías únicas estatales, debido a que era necesario contar con policías estatales más confiables, profesionales y eficaces, con la finalidad de sustituir a los más de mil 800 policías municipales débiles. Se aseguraba, que los responsables de los altos índices delictivos y la presencia del crimen organizado en el país recaían en los municipios, mismos que no estaban atendiendo dicha situación. Hasta 30 de junio de ese año, 30 entidades federativas ya habían firmado convenios de colaboración de Mando Único entre gobiernos estatales y municipales, representando 72% de los municipios del país, entre los que se encontraba Naucalpan de Juárez.

El parteaguas de la gestión del ex edil David Sánchez Guevara sucedió cuando pidió una Licencia para poder acceder al cargo de Diputado Federal; una vez ganadas las elecciones, fue detenido el 27 de agosto de 2015 en su domicilio en el Pedregal de Echegaray, antes de tomar protesta como diputado, fue acusado por el delito de peculado por 407 mil pesos por supuestamente invertirlos en la construcción de una calle peatonal en San Rafael Chamapa, misma que no existe, razón por la cual se le trasladó inmediatamente al penal de Santiaguito y posteriormente al de Otumba en Almoloya de Juárez, Estado de México.

Posteriormente, se sumó otra investigación por el pago de más de 9 millones de pesos a un grupo empresarial para la entrega de 6 mil uniformes para personal del ayuntamiento, que no fueron entregados; así como desfalco de 60 millones de pesos de las arcas del municipio, principalmente al Organismo de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (OAPAS). Esta malversación de recursos del servicio de agua potable, hizo que los habitantes de la demarcación se vieran afectados en el mismo, debido que en el mes de septiembre los precios por la prestación del mismo incrementaron un 200%, situación que el municipio tuvo que reintegrar después y cerca del 35% de los contribuyentes no pudieron solventar el gasto y dejaron de pagarlo debido al fraude cometido. Es decir, la corrupción de funcionarios hace que los temas de seguridad se encuentren en un segundo plano, es decir, los recursos públicos terminan utilizándose para intereses personales.

Hasta diciembre de 2015, el ex alcalde se encontraba en prisión preventiva en Otumba con un posible traslado al Penal de Chiconautla. Debido a todo este proceso, se observa que a pesar de la percepción de inseguridad que tienen los habitantes en el municipio de Naucalpan de Juárez persistió una confianza en el ex edil, una oportunidad para poder trabajar a favor de la comunidad, misma que terminó al comprobarse el daño que le hizo al municipio. Este es un claro ejemplo de que pesar del nivel educativo que los servidores públicos, y en específico, los alcaldes tengan, no es garantía de un buen gobierno, las decisiones políticas son las que marcan la pauta para el quehacer diario en el municipio. Una buena gestión conlleva confianza de la comunidad; resulta hasta cierto punto incomprensible que alguien que tiene la confianza de la población, servidores públicos que tienen a su cargo a toda una demarcación sigan velando por intereses personales, dejando al municipio a un lado y a la comunidad. El municipio de Naucalpan durante la gestión 2012-2015 es una experiencia que la siguiente administración del panista Edgar Olvera Higuera debe tomar en cuenta al realizar cualquier decisión política.

4.1 LA CIUDANÍA: HERRAMIENTA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.

Con este estudio se pretende entender que la seguridad ciudadana es un derecho, y llevar a cabo un programa de seguridad ciudadana es una cuestión política y la política es concretar una decisión y la voluntad de llevarla a cabo. Se deben tomar en cuenta las demandas de los ciudadanos, con la finalidad de responder los problemas de inseguridad ciudadana, persistencia de delitos y crimen que afectan a los habitantes de la demarcación. La seguridad ciudadana es una política que requiere una decisión, no contempla únicamente a la seguridad en términos estadísticos, porque a pesar de la disminución de un 41.99% en 2015 de los delitos por robo, lesiones, delitos patrimoniales y homicidios a comparación del 2013, la percepción de inseguridad persiste entre los habitantes del municipio.

Pensar en seguridad ciudadana va más allá de ingresar un concepto nuevo en el Plan de Desarrollo Municipal, debe implicar un cambio de paradigma en el mismo. Este tipo de seguridad conlleva una perspectiva antropocéntrica, en donde la ciudadanía es el centro de las políticas de seguridad con una visión de respeto a los derechos humanos y garantías individuales. El desafío es construir políticas de convivencia entre la población, las sociedades civiles, policía y el gobierno municipal, en las cuales intervengan durante su diseño, implementación, monitoreo y evaluación.

Para ello, el gobierno local debe ser promotor del desarrollo local, no únicamente garante de seguridad, aunque sin seguridad no hay desarrollo porque no existe calidad de vida. El gobierno municipal tiene la responsabilidad de darle solución a sus altos índices delictivos debido a que cada delito que se presenta dentro de cierta demarcación tiene sus peculiaridades. Se atenderá desde lo local debido a que cada municipio de los 2,439 existentes es diferente, es necesario entender que una política de seguridad integral no puede ser la misma en Monterrey que en Guadalajara o en Ecatepec de Morelos. Se entiende que el gobierno municipal tiene como desafío mejorar la calidad de convivencia entre sus habitantes y por ello, los delitos que persistan en ciertas colonias, pueblos o fraccionamientos de cada demarcación serán diferentes aunque se encuentren dentro del mismo municipio; entonces, todo delito tiene sus particularidades y delitos transnacionales

como el narcotráfico, tráfico de personas, comercio ilegal, entre otros, también tienen las suyas, mismas que iniciaron desde lo local, pero no hubo herramienta que los pudiese prevenir.

En este estudio no se pretendió analizar las redes globales del crimen organizado y su impacto en el municipio de Naucalpan de Juárez, ni cómo los actores de cierto partido político e integrantes del Ayuntamiento debido a su falta de sensibilidad no pudieron ejecutar una política que disminuyera los índices delictivos. Con esta investigación se pretendió dar a conocer las herramientas necesarias para que cualquier gestión próxima en el municipio pueda llevar a cabo una política de seguridad ciudadana, es un trabajo de investigación y comprobación pública, que más que describir los hechos que ocurren en la demarcación en cuestiones de seguridad, señalan las preocupaciones de la ciudadanía y muestra lo necesario que resulta tomarla en cuenta.

Una política de seguridad ciudadana no puede quedarse en un programa piloto que abarque tres colonias, si alguna administración tomase una decisión firme y su conducción política tuviera como objetivo lograr a largo plazo el aumento de percepción de seguridad en la comunidad, necesariamente deberá tener la capacidad de gobernanza para conocer las raíces de los delitos. Tampoco puede quedarse como una excelente política en su diseño, para ello es necesario tomar en cuenta que toda política de seguridad ciudadana debe partir del diagnóstico de la localidad en donde se va a ejecutar y revisión sobre las políticas o programas implementados en la misma materia.

4.2 REINVENTAR ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD CIUDADANA.

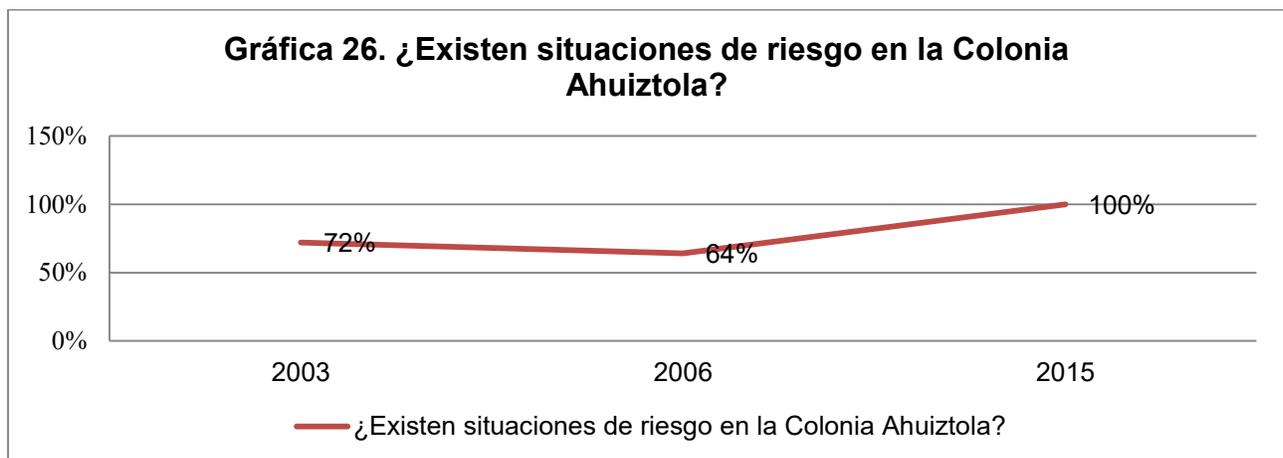
La elaboración de las encuestas aplicadas fue realizada de tal forma que se pudiese comprobar la percepción de seguridad desde el primer programa piloto *Colonia Segura* hasta el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana; en la colonia Ahuizotla se observó que desde 2003 a la fecha han disminuido visiblemente las víctimas de delito con un 79.59%, teniendo un promedio de disminución en estos tres años (2003, 2006 y 2015) del 68.36%. Si para la elaboración de una política de seguridad ciudadana únicamente

nos basamos en estos datos, podríamos pensar que sería más costoso realizar algo para disminuir los delitos a no hacer nada (Gráfica 25).



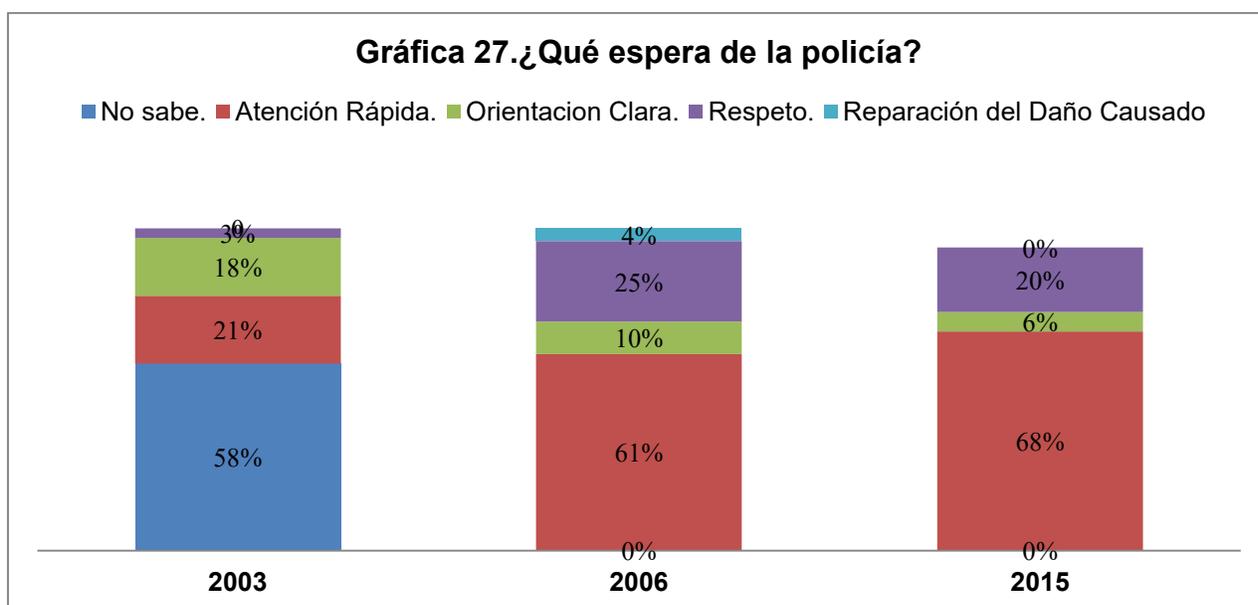
Fuente: Elaboración Propia.

En 2003 se les cuestionó si en su colonia existía alguna situación de riesgo, a lo que el 6% encuestado aseguró que las había, entre las que destacaron: robos, falta de vigilancia, venta de drogas, falta de alumbrado y vehículos abandonados. Estos tópicos, fueron los mismos que se obtuvieron durante la toma de datos en 2015, aunque todos los encuestados aseguraron que en la Colonia existían situaciones de riesgo, aumentando un 38% del año 2003 al 2015 (Ver gráfica 26). Entendemos que la percepción de que en su colonia existen factores que podrían ser claves para el aumento de la delincuencia en la misma.



Fuente: Elaboración Propia.

En cuanto a la labor de la policía, los habitantes de la colonia Ahuizotla, a partir de 2003 tienen la necesidad de que la policía les brinde una atención rápida, orientación clara y respeto al ciudadano (Gráfica 27). Se deduce que la labor del policía no convence a la ciudadana debido a que, en palabras de una encuestada: *“la policía nunca se encuentra cuando sucede algún delito”*; lo cual resulta evidente, ya que sería extraordinario que la persona que planea cometer algún delito lo haga frente a la policía. A lo que en realidad invita esta pregunta es trabajar para generar confianza en la policía.



Fuente: Elaboración Propia.

El tipo de encuestas que se llevaron a cabo para conocer la situación del PMSCS, deberán ser realizadas por la gestión que realmente decida llevar a cabo algún programa de aumento de percepción de seguridad. Son necesarias las comparaciones de la percepción en diferentes periodos, con la finalidad de conocer qué tanto se avanzó con una administración y retomar algunos puntos de programas anteriores. Es necesario reinventar estrategias que permitan garantizar la seguridad humana, que la población en la demarcación se encuentre libre de temor al salir de sus casas o al estar en ellas, así como tener una población libre de carencias, ya que sin seguridad no hay libertad y viceversa.

La relación de la policía con la población es el punto de inicio para la creación de programas de seguridad ciudadana que permitan generar una cultura tanto en el policía como en la comunidad de que la solución a las situaciones problemáticas es una alianza entre ambos y el gobierno municipal. La decisión eficaz del gobierno municipal, podría guiarlo a conocer que no hay que importar ni copiar modelos de seguridad, a pesar de que aquéllos hubieran sido implementados en el mismo municipio pero en gestiones anteriores; ya que como fue demostrado, la percepción que tiene la ciudadanía hacia el gobierno municipal, policía y seguridad, cambia con el tiempo y si se planea realizar una política de seguridad ciudadana se debe hacer contando a la población.

La idea básica que se tuvo al elaborar la encuesta fue generar una herramienta académica que condujera a la formación de políticas de seguridad ciudadana a través de diferentes esquemas de pensamiento de la población encuestada

4.3 MANDO ÚNICO: EL NUEVO DILEMA PARA LA SEGURIDAD REGIONAL.

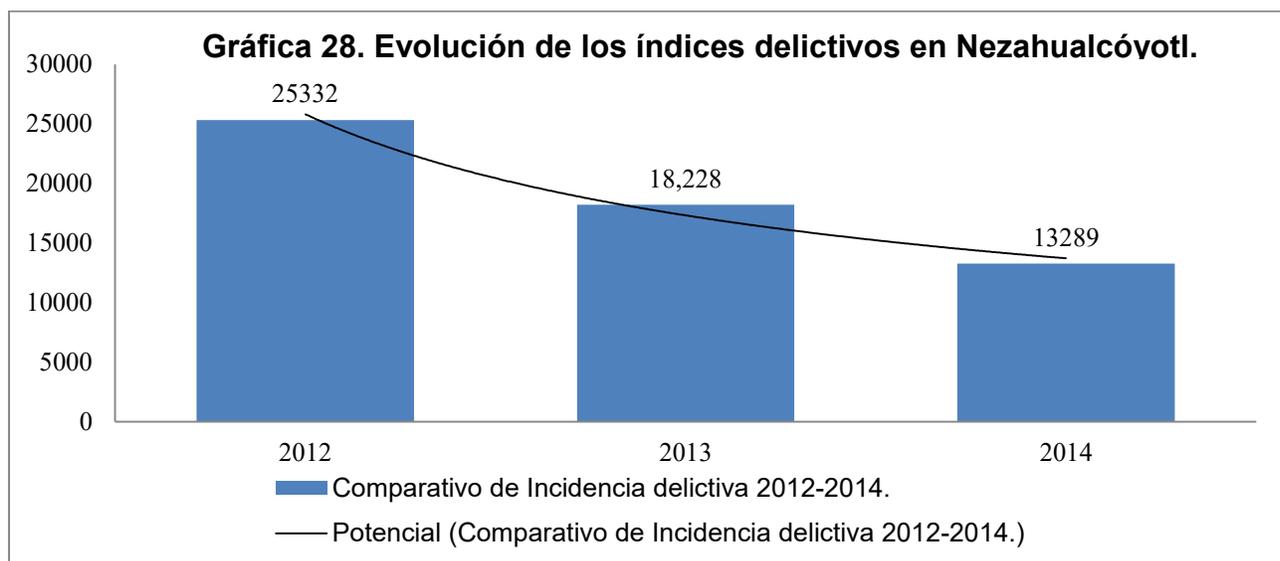
Como fue mencionado, el municipio de Naucalpan fue uno de los que aceptó el convenio del Mando Único con la policía del Estado de México con la finalidad de concentrar las funciones de policía preventiva e investigadora en los tres ámbitos de gobierno, mediante la unificación de los cuerpos policiales.

El objetivo fue reducir la inseguridad y recuperar la confianza ciudadana, así como transformar las corporaciones policiales del país mediante el modelo único que incorporaría la actuación de los cuerpos de seguridad pública y penitenciaria, estandarizaría los modelos de operación mediante la homologación de procesos, procedimientos y métodos de operación de la policía. Uno de los inconvenientes de este nuevo esquema es que legalmente viola la autonomía municipal, al centralizar y otorgar la función de seguridad pública al orden federal, lo cual demostraría la incapacidad del gobierno local para la creación de programas o políticas de seguridad con el fin de disminuir los índices delictivos y aumentar la confianza de la población.

A pesar de la aprobación del mando único en el municipio de Naucalpan de Juárez, los índices delictivos disminuyeron, y en contraparte, la percepción de inseguridad y desconfianza ante las autoridades continuaron. Se observó que para la población encuestada, el gobierno no estaba realizando acción alguna en cuanto al tema de seguridad.

En el apartado anterior se habló sobre reinventar estrategias de seguridad tomando en cuenta las existentes; existe un caso interesante que valdría la pena que las gestiones que realmente quisieran realizar un programa de seguridad con sentido de desarrollo humano, tomaran en cuenta. El alcalde de Nezahualcóyotl no aceptó firmar el acuerdo de Mando Único en el municipio, debido a que no era un convenio interinstitucional sino una violatoria del artículo 115 constitucional. El Plan Integral de Seguridad Ciudadana 2013-2015 en este municipio tuvo como base cinco estrategias: Reorganización de la operatividad eficiente para proteger y servir a la comunidad, reducir riesgos, violencia e incidencia delictiva; Reconstrucción del cuerpo policial, Vinculación policía – comunidad; Coordinación Interinstitucional; y Modernización tecnológica de las herramientas policiales.

Este programa fue similar al Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana en Naucalpan de Juárez, sin embargo, la disminución de delitos en esta entidad logró ser más visible, ya que en 2012 Nezahualcóyotl su incidencia delictiva fue de 25,332 lo cual llegó a disminuirse en un 51.1% para el año 2014 con 13,289 delitos.



Fuente: Elaboración Propia.

A pesar de las peculiaridades que tuvo este programa con el del municipio de Naucalpan, para la aplicación del mismo se tuvo que reconocer que persistía un amplio problema de narcomenudeo y con ello comenzó la reforma de su programa de seguridad. Es decir, cualquier reforma policial o de seguridad pública en el municipio debe forzosamente comenzar por transformar su operatividad, creando policías de proximidad con la ciudadanía dejando atrás un mando único que inhibe la comunicación y sinergia entre la comunidad, la institución policial y el gobierno municipal.

En el caso de Naucalpan de Juárez, lo que se puede hacer es reconstruir el cuerpo policial, y que difícilmente se podrá llevar a cabo una nueva política de seguridad si se continua con los mismos elementos dentro de la corporación o no reciben alguna capacitación. Entre las exigencias que se le deben pedir al policía de proximidad son: Buen salud, excelente condición física y psicológica; responsabilidad social (responder a la ciudadanía), culturalmente avanzado - que se encuentre en constante proceso de aprendizaje, para ello la Corporación debe garantizar cursos al personal de mando y a quienes se encuentran laborando en las calles, ya que la capacitación que recibieron los policías en Naucalpan durante el año 2014 fue el cómo usar armas y vehículos de transporte, más no para un mejor trato y coordinación con la ciudadanía-; debe recibir capacitación dependiendo el área en la cual se encuentre laborado y debe ser ético y con buen servicio.

4.4 OBSERVAR A LOS ELEMENTOS POLICIACOS COMO SUJETOS.

Es necesario conocer la opinión de los policías de Naucalpan de Juárez en materia de seguridad ciudadana, esto debido a que al igual que la población en la demarcación, llegan ser elementos que constantemente padecen precarias condiciones, al vivir criminalizados por la población, a tal grado que algunas personas encuestadas aseguraron que se sienten inseguras ante la presencia de policías dentro de la demarcación. En el caso de Naucalpan, los policías de Ciudad Satélite, demandaban mejores condiciones y material adecuado para el ejercicio eficaz de su trabajo, y el procurador durante el periodo

2012-2015 simplemente les dio la espalda; es decir, ni siquiera tienen el apoyo de sus Instituciones.

Forzosamente, si se pretende tener un programa de seguridad ciudadana, se debe tomar en cuenta a los cuerpos policiales como sujetos, a los cuales se les debe brindar la capacitación necesaria para el trato cercano con la población. Para efectos de este trabajo, se pretendió conocer si el Plan Municipal de Convivencia era conocido por los mismos; sorprendentemente, los diez policías entrevistados tenían noción del Plan y consideraban que sí hubo un acercamiento ciudadano, aunque exclusivamente con los representantes de la colonia y en las escuelas; empero, reconocían que la cuestión de seguridad no solamente le atañe al policía municipal, el presidente municipal o policía federal; sino que el problema nace en los hogares, en cómo es educada una persona desde que es pequeña.

De acuerdo a los policías entrevistados, se afirmó que existe más presencia de los mismos en las calles, aunque aceptan que los jóvenes en situación de calle son un factor de riesgo, sin embargo a pesar de la existencia de los programas de rehabilitación, no se puede influir en ello, debido que estos jóvenes deben asistir por su propia voluntad. Consideran que hace falta inclusión entre la policía y la comunidad; es decir, es necesario la implementación de programas en los cuales la población participe en las políticas de seguridad ciudadana, tanto en el diseño como implementación, evaluación y denuncia del delito. Con base en las entrevistas, se reconoció que los ciudadanos son quienes perciben el riesgo en sus colonias y por lo tanto son las primeras personas en detectar factores de riesgo; sin embargo, la mayoría de las veces se quedan calladas y pertenecen a la cifra negra.

El policía dentro del marco de la seguridad ciudadana, será visto como el apoyo de la comunidad, no únicamente será objeto de políticas reactivas, sino que tendrán una organización más formal. Cabe mencionar que al estar en una sociedad dinámica, las necesidades de la población cambian con el tiempo y el contexto, por ello, es necesario un modelo de policía de proximidad.

4.5 LA SEGURIDAD CIUDADANA: EL MODELO REPLICABLE A CORTO O LARGO PLAZO

A pesar de la inclusión del tema de seguridad en la agenda gubernamental y la definición de objetivos en el Plan Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana, la implementación de medidas que disminuyan la inseguridad no ha funcionado en el municipio de Naucalpan de Juárez, a pesar de que ha presentado una disminución de los delitos a partir del 2014; esto debido a que la ciudadanía percibe su entorno con mayor temor, impidiendo su bienestar y limitando su libertad. Las cifras que se obtuvieron del Secretariado Ejecutivo, demuestran que a pesar de la inclusión del paradigma de *Seguridad Ciudadana* en el Plan de Desarrollo del Estado de México, éste no ha sido tomado en cuenta para el diseño de los Programas de seguridad municipal. Cabe mencionar que en el portal del Ayuntamiento no existe una localización de las colonias más inseguras dentro de la demarcación, requisito indispensable para cualquier Plan o política de seguridad ciudadana, la información y un gobierno abierto para la inclusión de la población en este tipo de políticas.

Ante el cambio de enfoque hacia la seguridad ciudadana no hay muestra que compruebe una mayor vinculación con la ciudadanía, incumpléndose el principio que posibilita el desarrollo, es decir un ciudadano que se considere un agente de cambio y no un objeto de políticas públicas o programas gubernamentales. Esto se deriva a partir de que los encuestados piden que el gobierno municipal se acerque a ellos para trabajar en conjunto, debido a que muestran interés por contar con programas que los involucren, ya sea en las localizaciones de situaciones o factores de riesgo que propicien inseguridad; así como a recibir información sobre lo que realiza el municipio en cuestión de seguridad.

Se comprueba que las políticas preventivas y estratégicas en materia de seguridad en el municipio Naucalpan de Juárez deben ser redefinidas vinculando una perspectiva de desarrollo humano mediante la participación social con el gobierno, ya que es necesaria la intervención ciudadana para el diseño de políticas públicas, cabe recordar que éstas no surgen de forma aislada y por decisión unitaria; sino que se planean dependiendo el contexto, entorno institucional y organización social. El éxito de las mismas dependerá de

la capacidad de adaptación que tengan en un contexto normativo y social. De este modo, el objetivo de la política pública debe recaer en modificar el *statu quo*, y en este caso, trabajar con los actos o hechos que dan cabida a la inseguridad; para ello se requiere la intervención ciudadana.

Persistió una gran falta de interés del gobierno para coadyuvar al logro de la seguridad en el municipio puesto que aumentaron los niveles de desconfianza de la sociedad al no ser tomada en cuenta para salvaguardar la convivencia dentro de la demarcación; por ello, el Programa de Seguridad Ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez no cumplió con su objetivo de incluir a la comunidad dentro de las políticas de seguridad en la demarcación.

Cuando uno elige el tema del municipio es para realizar una modificación dentro de mismo, transformar la situación en una demarcación específica. Las ventajas de cambiar al paradigma de seguridad ciudadana es que es un modelo que puede ser replicable en otras demarcaciones, con diversa modificaciones dependiendo la población o territorio. Es un modelo que depende de la sensibilidad del gobierno municipal ante la situación que viva la sociedad, de la ciudadanía, así como las organizaciones civiles y por lo tanto puede dar resultados a corto y largo plazo, tal como en el ejemplo del Programa Colonia Segura; debe persistir la intervención de la ciudadanía continua si se requiere tener resultados a corto plazo.

El gran cambio o la gran transformación de este modelo se encuentra en la apertura del gobierno y en la decisión que tenga para implementar este tipo de seguridad. Es necesario recuperar el tejido social que permita la formación de capital social y por lo tanto sinergia; es decir, la economía, seguridad, educación, la participación ciudadana y la voluntad política harán posible este tipo de programas enfocados a la seguridad ciudadana. Se necesita hacer un llamado a la sociedad para incluir sus ideas, se requiere tener una responsabilidad compartida para un bien común, el cual es el lugar en donde vive y donde habitan sus vecinos. Más adelante, se hablaría de una gobernanza local, la formulación de políticas públicas que se adecuen a las comunidades, ya no sólo al municipio de Naucalpan, sino a otras demarcaciones.

Este trabajo no pretendió conocer la panacea ante el problema de inseguridad, sino ser una guía para la realización de políticas de seguridad ciudadana, debido a que desde 2003 no existió otra encuesta para conocer el grado de percepción de inseguridad de forma local. Lo que se trató a lo largo del estudio fue desarrollar información que nos permita pensar en otra alternativa, para que la seguridad ciudadana no permanezca en el municipio como un concepto más, sino que debe ser necesario actuar, es menester una decisión política.

Esta encuesta, es una herramienta que permite conocer la dinámica de la población de Naucalpan, comprendiendo las demandas de los ciudadanos y reconociendo las zonas de riesgo de la población, con la finalidad de accionar para generar confianza, recuperar el tejido social y regresar a lo que un día fue Naucalpan, *La Joya de la Corona*.

La política de seguridad ciudadana que se establezca en el municipio debe necesariamente cumplir con objetivos específicos:

1. Contar con un diagnóstico de la situación delictiva, índices, encuestas de percepción de inseguridad; focalización de colonias delictivas y causas de los delitos.
2. Crear sinergia. Se debe incluir a la población, miembros de la policía, integrantes del ayuntamiento y organizaciones civiles para el diagnóstico situacional mediante juntas, lo cual permitirá que exista una coordinación entre los integrantes, generando sinergia, y con ello apoyo de la población en situaciones de crisis.
3. Diseñar el programa de seguridad ciudadana del municipio con representantes de colonia, organizaciones civiles, empresarios, miembros de la policía y Ayuntamiento; asimismo, deberán hacerse responsables en cuanto al ámbito de su competencia y cada medio año realizar una evaluación del programa de seguridad.

Será una constante lucha contra la delincuencia dentro de la demarcación, sin embargo, equivale a mayor calidad de vida, esto debido al apoyo de la comunidad y las autoridades locales.

Finalmente, es necesario señalar que la eficiencia de la administración municipal y la corporación policíaca no depende solamente de cómo se encuentren organizados, es necesaria una profesionalización de los servidores públicos que dependerá de su formación académica, cursos de actualización, condiciones salariales, manejo de tecnología y sensibilidad política.

Primeramente, la situación de la policía, su desempeño, actuación, criterio y uso de la fuerza, dependerá de la importancia que la administración municipal le brinde, su abandono o su atención. Es necesaria la sensibilidad en los servidores público, el que conciben que una política en materia de seguridad debe hacer hincapié en promover la cohesión entre los habitantes de la demarcación, cumpliendo con las necesidades de la comunidad, integrando a la población en una verdadera seguridad ciudadana, la cual sea dirigida por personas sensibles a la problemática de seguridad y violencia.

Por otra parte, se necesitan funcionarios en la administración pública municipal con la capacidad de conjugar la teoría con las herramientas metodologías necesarias para abordar una visión en conjunto que les permita explicar y transformar la realidad para la resolución de problemas del municipio. Son fundamentales servidores públicos que no permitan que la impunidad y corrupción dentro de las instituciones tengan cabida, debido a que si la corrupción es un desviación del ejercicio del poder y recursos públicos utilizado para beneficio propio de terceros y no para la comunidad, su lucha contra estos delitos es básica para el combate a la delincuencia, ya que si no se erradica la corrupción, la confianza en el gobierno será nula. Si prevalece la cultura de la impunidad y corrupción dentro de la administración pública municipal, no será posible disminuir los índices de inseguridad ciudadana, ya que ambas afectan la cohesión social.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes Bibliográficas

Aguayo Sergio y Bagley Bruce coords., *En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional*, Siglo XXI, México, 1990.

Aguilar Villanueva, L., *La implementación de las políticas*, Porrúa, México, 1993.

Amartya, Sen, *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires, Editorial Planeta, Buenos Aires, 2000.

Arellano, T. Alvarado, A., *Políticas de seguridad pública*, Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública, México, 2010.

Barrios, Miguel Ángel, *Seguridad Ciudadana, de lo municipal a lo continental*, Biblos, Argentina, 2010.

Ben Richards, *Reconstrucción de la urdimbre social, en La ciudad en el siglo XXI: Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva York, 1998.

Brugué, Quim, Políticas para la Cohesión Social, en Tonatiuh Guillén y Alicia Ziccardi (coordinadores); *La acción social del gobierno local*, IISUNAM-COLEF-IGLOM, México, 2010.

Cabrero Mendoza, E., *Innovación en gobiernos locales: Un panorama de experiencias municipales en México*, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE), 2002, México,

Calixto Moreno, Audiffred, *Seguridad Pública, un reto para todos los mexicanos*, Impresos Gama, México, 2014.

Carrión, Fernando. “Gobiernos locales, desigualdad social y violencia”. En Tonatiuh Guillén y Alicia Ziccardi (coordinadores); *La acción social del gobierno local*, IISUNAM-COLEF-IGLOM, México, 2010.

Carrión Fernando, *Seguridad Ciudadana ¿Espejismo o realidad?*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador, 2002.

Curzio Gutiérrez, Leonardo, *La seguridad nacional de México y la relación con Estados Unidos* (1a ed. electrónica), CISAN-UNAM, M2004.

Dammert Lucía, *Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina*, Colección de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales de Cohesión Social, N°3, Barcelona, URB-AL III, 2012.

Fernández Santillán, José (2005). N° 4. Sociedad Civil: Cultura política y cultura ciudadana. Revista Defensa Ciudadana.

Flores M. y Rello F. Rello, *Capital Social: Virtudes y limitaciones*, CEPAL, Santiago de Chile, 2001.

Guillén L. y Rojo, P, *Gobernar con calidad y para el desarrollo: experiencias de innovación en los municipios mexicanos*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, 2005.

González Fernández, José Antonio, La seguridad pública en México, en “Los desafíos de la seguridad pública en México”, Peñaloza, Pedro José, Garza Salinas, Mario A. Coordinadores, Instituto De Investigaciones Jurídicas, Serie: DOCTRINA JURIDÍCA, Núm. 120, México

Kliksberg, Bernardo, *Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo*, Revista de la CEPAL, N°69, Santiago, CEPAL, Diciembre de 1999.

Kliksberg, Bernardo. “Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: Desmontando mitos”, en Revista venezolana de gerencia, Maracaibo, Vol. 8, N° 21, enero-marzo 2003.

Márquez M. y Torres A., *Fundamentos, utilidades y fines del planteamiento de las políticas públicas. Parte I.*, en Revista Defensa Ciudadana, N° 15, Año 3, Revista trimestral, Julio-Septiembre 2007.

Márquez M. y Torres A., *Fundamentos, utilidades y fines del planteamiento de las políticas públicas. Parte II*, en Revista Defensa Ciudadana, N° 16, Año 3, Revista trimestral, Octubre-Diciembre 2007.

Márquez Zárate, Miguel, *Capital Social y Desarrollo*, en Revista Defensa Ciudadana, N°38, Año 4, Revista mensual, Febrero 2008.

Márquez Zárate, Miguel, *Gerencia social. Retos y perspectivas para el siglo XXI*, en Revista Defensa Ciudadana, N° 18, Año 4, Revista trimestral, Abril-Junio 2008.

Merino Mauricio, *Para entender el régimen municipal en los Estados Unidos Mexicanos*, Nostra, México, 2007.

Mokate, Karen Marie, *El monitoreo y la evaluación: Herramientas indispensables para la gerencia social*, Banco Interamericano de Desarrollo- Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, 2000.

Moreno Briseño, Fidel y Elsy Godoy; "Gerencia social local. El reto ético para la participación", en *International Journal of Good Conscience*. Junio 2011.

Olmedo, R. (2009): *Para Comprender a México (II): La contraproduktividad del crecimiento económico*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Placencia, Aguilar y Metztlí, *Aproximaciones empíricas al estudio de la inseguridad*, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Conocer para Decidir, Porrúa, México, 2007.

Tapia Uribe, M., *Alternativa municipal al mando único policial contenida en la iniciativa de decreto presentada por el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores en Noviembre 1 de 2014*, Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos (IGLOM), México, 2014.

Virgilio, M. y Acuña B., *Nuestra constitución: Historia y valores de una nación*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

Woldenberg José, *Historia mínima de: La transición democrática en México*, El Colegio de México, México, 2012.

Documentos básicos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General Del Sistema Nacional De Seguridad Pública, Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 2009.

Ley de Seguridad Nacional, Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2005.

Plan de Desarrollo del Municipio de Naucalpan de Juárez, 2012-2015.

Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez.

Plan de Convivencia y Seguridad Ciudadana PMCS, Naucalpan de Juárez (s.f.). Recuperado el 26 de enero de 2015.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (México: Poder Ejecutivo Federal, 1995). Recuperado el 20 de enero de 2015.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (México: Poder Ejecutivo Federal, 2001). Recuperado el 20 de enero de 2015.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (México: Poder Ejecutivo Federal, 2007). Recuperado el 23 de enero de 2015.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, 28 de febrero de 2013. Recuperado el 23 de enero de 2015.

Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 (s.f.). Recuperado el 25 de diciembre de 2014.

Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014, 30 de marzo de 2014. Recuperado el 08 de abril de 2016.

Ponencia

Ponencia IX Congreso Internacional "El Municipio ante la Crisis del Federalismo Mexicano", llevada a cabo en Puebla, Puebla del 21 al 23 de octubre de 2015.

Artículos en Línea

Curzio Leonardo, La seguridad nacional de México y la relación con Estados Unidos, México, CISAN-UNAM, 2014 (1a ed. Electrónica).

Departamento de Documentación Legislativa- SIID, Artículo 115 (s.f.) Recuperado el 25 de marzo de 2015, en: http://insp.mx/transparencia/XIV/leyes_federales/refcns/pdfsrcs/115.pdf

E-local, Historia del municipio mexicano, (s.f.), recuperado el 25 de mayo de 2015, en: http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Historia_del_municipio_mex

Flores Raúl, (2014, febrero), Delincuencia roba paz a Naucalpan, Excélsior Nacional, obtenido el 08 de febrero de 2015 [Recuperado en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/02/13/943667#.VCGpdWzmEQ8.google_plusone_share]

Gabinete de Comunicación estratégica, Las ciudades más habitables de México 2015. Recuperado el 31 de agosto de 2015, en: http://www.gabinete.mx/images/encuestas/rep_ciudadesmashabitables_2015.pdf

INEGI, México en cifras. Naucalpan de Juárez, México. Sociedad y Gobierno, Delitos registrados en averiguaciones previas del fuero común, 2010 [en línea] Recuperado el 20 de marzo de 2015, en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/componentes/graficalineal/indicelineal.aspx?nomArchiv>

o=BMC_1006000048-15-57-0000-

0_dp4n4nv1lsrcmpjezszw5q0bp.xml&Titulo=Delitos%20registrados%20en%20averiguacion
es%20previas%20del%20fuero%20com%C3%BA

INEGI, Panorama sociodemográfico del Estado de México, 2010 [en línea] recuperado el 22 de septiembre de 2015 de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panora_socio/mex/Panorama_Mex.pdf

INEGI, Resultados de la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal, 2009, [en línea], recuperado el 22 de mayo de 2015, de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/judiciales/2009/engspjm_2009.pdf

Instituto Nacional de Administración Pública, El papel del ayuntamiento en la seguridad pública municipal. Guía técnica 24. La seguridad pública municipal, Biblioteca Jurídica Virtual p.5 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1719>

López Ernesto (1997). Seguridad pública y seguridad ciudadana. Revista Nexos. Recuperado desde: <http://www.nexos.com.mx/?p=8706>

Luisellii Cassio (1980) ¿Por qué el SAM? Revista Nexos, Recuperado desde: <http://www.nexos.com.mx/?p=3679>

Meyer, Jean. (2015) I. Una larga penitencia. Revisa Nexos, (451). Recuperados desde: <http://www.nexos.com.mx/?p=25453>

OCDE, índice para una vida mejor, Seguridad (s.f.). Recuperado el 25 de enero de 2015, de: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/safety-es/>

Ramírez, Leticia (2012). Doce años después: SSP. Revista Letras Libres. Recuperado desde: <http://www.letraslibres.com/blogs/serial/doce-anos-despues-ssp>

Ramos García, José María, Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual, [en línea], Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales 2005, XLVII (mayo-agosto). Recuperado el 18 de julio de 2015 de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119403>

Seguridad, Justicia y Paz, A.C., La violencia en los Municipios y entidades federativas de México (s.f.). Recuperado el 26 de mayo de 2015, de: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/component/jdownloads/finish/5-prensa/179-la-violencia-en-los-municipios-y-las-entidades-federativas-de-mexico-2013/0?Itemid=0>

United Nations Office on Drugs and Crime, Global Study on Homicide 2013 (s.f.). Recuperado el 25 de agosto de 2015, de: http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf

Zermeño Sergio, Galicia Gustavo y Cía., *K Elaboración del diagnóstico local sobre la realidad social, económica, y cultural de la violencia y la delincuencia en el municipio de Naucalpan de Juárez, Edo. De México* [en línea] Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México, 2011, Disponible en: http://issuu.com/proregiones/docs/naucalpan_diagnosticoviolenia

Fuentes Hemerográficas

Cerca de 300 policías cesados en Naucalpan, 18 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/edomex/2015/08/18/cerca-de-300-policias-cesados-en-naucalpan>

Entregan moto-patrullas a elementos en Naucalpan. La comunicación mexiquense al día [en línea] 09 de febrero de 2014[fecha de consulta: 20 de febrero de 2015] Disponible en: http://www.antena125.com/entregan-moto-patrullas-a-elementos-en-naucalpan/#.VfGYnNJ_Oko

Excélsior, Delincuencia roba la paz a Naucalpan, 13 de febrero de 2014: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/02/13/943667>

Flores Raúl, (2014, febrero), Delincuencia roba paz a Naucalpan, Excélsior Nacional, obtenido el 18 de diciembre de 2014 [Recuperado en:

http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/02/13/943667#.VCGpdWzmEQ8.google_plusone_share]

Informador, 16 de agosto de 2012, Las políticas de seguridad pública, en etapa de debate: <http://www.informador.com.mx/mexico/2010/226224/6/las-politicas-de-seguridad-publica-en-etapa-de-debate.htm>

Naucalpan destinará 2 millones de pesos para Canje de Armas, Milenio, Estados, 01 de agosto 2015 http://www.milenio.com/estados/Programa_Canje_Armas-canje_armas_Naucalpan-recursos_Programa_Canje_Armas_0_565143647.html

Renovamos la policía municipal desde sus entrañas: David Sánchez Guevara. Naucalpan [en línea] 20 de febrero de 2014, Comunicado de Prensa 069/14 [fecha de consulta: 20 de enero de 2015] Disponible en: <http://www.naucalpan.gob.mx/noticia/nota/5437#.VGAUoDSG8eg>

Reprueban examen de confianza seis comandantes de a policía de Naucalpan, A fondo Edomex, 30 de octubre de 2015, Disponible en: <http://afondoedomex.com/reprueban-examen-de-confianza-seis-comandantes-de-la-policia-de-naucalpan/>

Se concluirá la administración con más de 840 cámaras de seguridad funcionando, Naucalpan Noticias [en línea] 29 de julio de 2015 [fecha de consulta: 11 de agosto de 2015] Disponible en: <http://www.naucalpan.gob.mx/noticia2.php?rowid=27>

Sube Naucalpan sus policías a la web. . Naucalpan [en línea] 5 de junio de 2014, Comunicado de Prensa 242/14. [Fecha de consulta: 20 de febrero de 2015] Disponible en: www.naucalpan.gob.mx/noticia/nota/6893#.VGAWqjSG8eg

Otras Fuentes

Instituto Nacional de Desarrollo Social (2002), Perfil y perspectivas de los municipios mexicanos para la construcción de una política social de estado.

México Evalúa, Centro de análisis de políticas públicas, Índice de inseguridad ciudadana y violencia, 2009.

XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 y Censo de Población y Vivienda, 2010; Censos Económicos, 2009. OLMEXIQ, INEGI.

Evaluación específica al desempeño del programa U002 “Subsidio a los municipios y, en su caso, a los estados cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Distrito Federal para la seguridad pública en su demarcaciones territoriales” 2013-2014, Centro de Investigación y Docencia Económicas.