



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

“El Estado de Derecho, los problemas de la Seguridad Pública y el auge del Narcotráfico en México.”

Tesina

Que para obtener el título de Licenciado en Derecho, presenta:

Karla Paloma Bolaños Medina.

San Juan del Rio, Querétaro, Abril del 2013.

La presente obra está bajo la licencia:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



SinDerivadas — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas](#) que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una [excepción o limitación](#) aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como [publicidad, privacidad, o derechos morales](#) pueden limitar la forma en que utilice el material.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. LA INSEGURIDAD EN MÉXICO Y EL NARCOTRAFICO.....	3
1.1. El panorama del narcotráfico en México.....	4
1.2 La política del Estado Mexicano y el narcotráfico.....	7
1.3 El auge del narcotráfico en México.....	8
1.4 La lucha constante de las Fuerzas Armadas.....	11
CAPÍTULO II. LA SEGURIDAD PÚBLICA, EL ESTADO Y EL BIENESTAR SOCIAL	16
2.1 La Seguridad Pública, su sustento legal y principios.....	18
2.2 La actuación de la Policial, y su comportamiento con la ciudadanía.....	21
2.3 El costo de la Seguridad Pública.....	23
2.4. El actuar del gobierno mexicano frente a la delincuencia.....	25
CAPÍTULO III. LA CONSTRUCCION DEL TEJIDO SOCIAL	28
3.1 En busca del control de la ciudadanía.....	29
3.2 La construcción del tejido social.....	32
3.3 La prevención del delito, y la participación de la sociedad.....	36
CAPITULO IV. LOS PROBLEMAS DEL ESTADO DE DERECHO.....	41
CONCLUSION	45
BIBLIOGRAFÍA.....	47

INTRODUCCIÓN

El creciente problema de la violencia en la sociedad y la insuficiencia de las instituciones encargadas de prevenirlas, investigarla y sancionadora, atentan contra uno de los principios básicos de la vida en sociedad, proveer a sus miembros de seguridad en todos los órdenes de su existencia.

Efectivamente, en los últimos años, el tema de la inseguridad se ha vuelto una de las principales preocupaciones de la sociedad mexicana, sin tener soluciones claras para resolverla y prevenirla.

El modelo de una comunidad segura, es una construcción con base en la cual es posible orientar acciones y dar seguimiento a los resultados, que se compone de dos fases: la primera que consiste en un diagnóstico, con el cual se busca la percepción del problema en el ámbito comunal e individual; y la segunda de estudio, donde se forman equipos de trabajo con los diversos grupos que conforman a la comunidad, como padres de familia, policías, maestros, jóvenes, niños, madres solteras, y mas, para hacer un análisis a fondo y su discusión de determinados temas como la inseguridad, violencia, corrupción, legalidad, empleo, alumbrado y las políticas públicas.

En estos grupos de trabajo se busca pasar de un primer paso de responsabilizar a otros de la situación, hacia la aceptación y la responsabilidad de su propia participación, para así acceder, entonces, a la búsqueda de soluciones conjuntas, en las que trabaje toda la comunidad de

forma conjunta. Diversos autores y críticos de la seguridad pública en México, afirman que el delito es una enfermedad social, lo cual se manifiesta día tras día, por los medios masivos de comunicación.

La violencia social es multidimensional, ya que sus efectos y sus consecuencias, tanto objetivas como subjetivas, tienen relación con hechos naturales y son asociados con el resultado del proceso basado en la aplicación de fuerza por el ejercicio del poder de una persona con otra.

Las medidas para combatir la violencia deben ser apropiadas tanto en el ámbito regional como en el subregional, tomando en cuenta las características, necesidades, nivel de desarrollo y tradiciones de cada Estado en lo concerniente a las interrelaciones de criminalidad, con aspectos como la estructura de la población, el crecimiento, la urbanización, las oportunidades de empleo, políticas públicas sanas, y demás.

Los problemas de coordinación entre los sistemas pueden encontrar solución en el fortalecimiento del estado de derecho y una mayor referencia al sistema jurídico, lo que nos lleva a revisar la relación entre el sistema político, jurídico y la sociedad. La perspectiva sistémica señala que existe una debilidad del sistema político y social respecto al derecho para enfrentar el alto grado de conflictividad social, así como la autonomía que han cobrado los distintos sistemas sobre todo en las últimas dos décadas.

CAPÍTULO I

LA INSEGURIDAD EN MÉXICO Y EL NARCOTRAFICO.

En décadas pasadas el combate a la delincuencia organizada no ocupaba un lugar destacado en la agenda del gobierno mexicano, ya que existían desde luego, grupos dedicados al narcotráfico, cuyo destino principal siguen siendo los Estado Unidos de América.

Los cambios políticos también han creado oportunidades para el desarrollo de las organizaciones criminales. Aunque persiste la relación de complicidad entre estas organizaciones y los funcionarios públicos encargados de combatir al crimen, se han incorporado nuevas prácticas y también nuevos actores, lo que dificulta el establecimiento pleno del estado de derecho. Al respecto, podemos identificar dos consecuencias del desmantelamiento del antiguo régimen y el florecimiento del negocio ilegal de las drogas: la primera se refiere, por un lado, a la fragmentación de las relaciones entre las distintas organizaciones criminales y el gobierno, y, por el otro, al incremento de la competencia entre dichas organizaciones; y la segunda tiene que ver con la pluralización del poder, es decir, los distintos niveles de gobierno han sido ocupados por personas de distintos partidos, lo que ha dificultado la continuidad y coordinación de las acciones.

“El panorama cambio con la exportación masiva de cocaína proveniente de Colombia hacia Estado Unidos de América y cuando México se convirtió en el lugar de paso, lo cual aumento y fortaleció a las bandas de narcotraficantes que operan en el territorio mexicano. El dinero del narco corrompió, de una forma nunca antes vista, a las autoridades mexicanas y

aunque hubo algún intento por combatir el problema de parte de los Gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari, lo cierto es que estos fueron insuficientes y el fenómeno creció hasta desestabilizar de manera importante al país en la década de los noventa.”¹

1.1. El panorama del narcotráfico en México.

Ante el panorama del narco, el gobierno ha desarrollado tres tipos de respuesta que son:

“El primero, una serie de reformas institucionales que buscaban mejorar las capacidades del Estado para combatir el crimen organizado y dar mayor seguridad a los mexicanos. En el 1993, se llevaron a cabo varias reformas al Código Penal para incrementar las condenas y el tiempo de detención de narcotraficantes, así como reformas al Código Fiscal que establecían la obligación de los bancos de notificar transacciones mayores a \$10, 000 diez mil dólares. Posteriormente, en 1995, el gobierno creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública para coordinar las políticas de seguridad en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, así como construir una base de datos a nivel nacional con la información sobre criminales y el personal de los diferentes cuerpos policiacos. En diciembre de 1996, se expidió la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, esta ley aumento las penas contra el crimen organizado y sanciona a la asociación criminal, de la misma manera que lo hacia la ley contra el crimen organizado de Estados Unidos.”²

¹ ALVARADO Arturo y Mónica Serrano, Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior, México, Edit. El Colegio de México, 2010, Pág. 22.

² Idem, Pág. 24.

La segunda, es la mayor colaboración de los Estados Unidos de América, que tenía como propósito dos cosas: mejorar las capacidades del gobierno mexicano en su combate a la delincuencia organizada y evitar conflictos diplomáticos entre los dos países generados por el narcotráfico.

“Durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se autorizaron la entrada de aeronaves y buques estadounidenses en territorio y aguas mexicanas cuando persiguieran narcotraficantes, incluso algunas versiones periodísticas señalaron que los agentes de la Drug Enforcement Administration DEA en México portaban armas, lo cual fue negado por el gobierno mexicano. En este mismo periodo el gobierno también solicitó colaboración de la Federal Bureau of Investigación FBI y de la DEA en el entrenamiento de agentes policiacos mexicanos.”³

Este tipo de solución se sigue llevando a cabo las tareas de intervención del gobierno de los Estados Unidos de América, por solo mencionar algunos es el Plan Iniciativa Mérida que a la fecha no ha dado frutos de relevancia, sin embargo, los intereses de estos países va mas allá de una solución sino de acuerdos que solo benefician a una sola nación no siendo la beneficiada los mexicanos.

“Este apoyo marco un cambio cualitativo frente al uso tradicional de las fuerzas armadas en las labores de erradicación de cultivos de drogas. No obstante, el Ejército también comenzó a realizar en esos tiempos funciones de apoyo de la seguridad, tales como las labores de patrullaje en una parte

³ Ibídem, Pág. 26 y 27.

de la ciudad de México, lo cual dio pie a una serie de críticas sobre la militarización de la seguridad del país.”⁴

El principal argumento de quienes criticaron que se usara el Ejército en labores de seguridad, son las de que no está preparado para ejercer funciones de policía y que se expone a la fuerzas armadas a la corrupción del narcotráfico. La utilización de las fuerzas armadas en el combate directo al narco es presentada por el gobierno panista de Calderón, medida temporal y de evidente incapacidad de los cuerpos policiacos para combatir el fenómeno del narcotráfico. Aunado a ello, lejos de contrarrestar el problema, este se sigue agravando con los días.

El uso del Ejército para combatir el narcotráfico es uno de los más controversiales en la actualidad, ya que las irregularidades de desconfianza, la violación de garantías, derechos humanos, abusos de poder, y demás cuestiones de desconfianza social, han debilitado la confianza de estos. También la exposición de los militares en las tareas del narcotráfico ha debilitado la institución más venerada del país, ya que está inmersa en las tareas que no le corresponden y como resultado ha repercutido la eficiencia de los militares, ya que en años anteriores a las fuerzas armadas se les tenía respeto por los delincuentes.

⁴ RODRIGUEZ Manzanera, Luis., *Los estupefacientes y el Estado mexicano*, México, Edit. Botas, 2000, Pág. 78.

1.2 La política del Estado Mexicano y el narcotráfico.

“Se necesita una historia que no repita los discursos gubernamentales sino que reconstruya sus consecuencias. Algunos ejemplos, demuestran que el incremento de la persecución policiaca no ha tenido, y probablemente nunca tendrá, consecuencias benéficas para la disminución del consumo, porque su demanda es inelástica y porque el efecto de esta política sobre el aumento del precio es muy pequeño.”⁵

En la medida en que los gobiernos sean eficaces para aumentar los precios de la marihuana, la inelasticidad de la demanda provocara el incremento de las ganancias de los narcotraficantes exitosos, es decir, se darán incentivos a los criminales con mayor capacidad de organización y más proclives a la corrupción y al uso de la violencia.

La violencia derivada del narcotráfico, el poder económico de las organizaciones delictivas y su capacidad de penetración en los órganos del Estado aumentaron, en lugar de disminuir. Esto se ha explicado aludiendo a que la política de persecución de los Estados Unidos y México aumento diferencial entre el precio de las drogas del país productor y su precio de mercado en manos del consumidor. Las organizaciones tendieron a fortalecerse mediante la adquisición de armamento, la creación de nuevas rutas de acceso a territorio estadounidense o a la corrupción de agentes y órganos del Estado.

⁵ ENCISO, Froylan, *Drogas, narcotráfico y política en México*, México, Edit. Océano Colegio de México, 2009, Pág. 183.

“Si se toma en cuentas las consecuencias de las políticas estadounidenses y mexicana de penalización sobre la estructura de los precios finales de las drogas y las peculiaridades de quienes acceden a este mercado. La característica principal del mercado de drogas es su ilegalidad propiciada y radicalizada durante la instrumentación del régimen global de prohibición o, puesto en términos económicos, su imperfección. Mientras más se usan medios del Estado para reprimirlo como el encarcelamiento, incautaciones, intercepciones y demás, este mercado hace que se vuelva más imperfecto.”⁶

Por ello, no es posible seguir la recomendación de apagar el fuego con fuego, cuando de drogas y violencia se trata, la actitud de los gobiernos hacia las drogas y el narcotráfico ha dado incentivos para la creación de agrupaciones de delincuentes transnacionales. Son estas actitudes y políticas lo que está en el fondo del aumento de la violencia y del consumo de drogas: lo que se estigmatiza como narcotráfico en nuestros días es más una consecuencia que un objeto de políticas represivas.

1.3 El auge del narcotráfico en México.

A principios del siglo XX, como a principios del siglo XXI, el narcotráfico floreció en México al amparo de la prohibición.

“La lenta pero sostenida expansión del cultivo del opio y de la marihuana se irían tejiendo vínculos cada vez más estrechos entre un mercado ilegal en expansión y una clase política regional en ascenso. Desde mediados de la

⁶ Idem, Pág. 186.

década de los treinta, la organización de producción y del tráfico de estas drogas en México era ya un objeto de preocupación entre las autoridades del Tesoro estadounidense.”⁷

La regulación de las plazas, es decir el control de los retenes y de los puntos estratégicos de tránsito fundamental para la extracción de rentas y para la vigilancia del trasiego de la mercancía permaneció bajo la custodia de policías locales y federales.

“A diferencia de lo que ocurría en Colombia, en México este cerrojo impediría la participación abierta de los narcotraficantes en actividades políticas. Mientras que en Colombia la descentralización de los partidos y sus facciones pudo haber facilitado la penetración y participación de actores criminales, en México la centralización del entramado político en torno al partido hegemónico impuso un límite claro a la entrada dependiente de empresarios criminales a la política.”⁸

Al gestionar la efectiva regulación del mercado ilícito, las autoridades mexicanas no tuvieron que reparar en consideraciones de transparencia, de legalidad, de debido proceso o de respeto a los derechos humanos. Así, durante las décadas de oro del narcotráfico en México, en las relaciones corruptas, pero celosamente vigiladas, entre el Estado y las organizaciones criminales encontramos un modus operandi caracterizado por la presencia de normas y mecanismos tácitos que rayaron en la regulación. Todo parece

⁷ ASTORGA, Luis, *El siglo de las drogas. Del Porfiriato al nuevo milenio*, México, Edit. Tusquets, 2005, Pág. 115.

⁸ Idem, Pág. 118.

indicar que en ese periodo el contrabando no era considerado como una actividad inherentemente criminal o situada fuera del sistema, sino incrustado en el propio andamiaje institucional. Había algo para todos: seguridad y certidumbre para los empresarios criminales, réditos y una posición prominente para las fuerzas de seguridad, pero también una importante dosis de protección política, aunque crecientemente selectiva para aquéllos dispuestos a incursionar en este mercado.

“Con el tiempo, la economía política del narcotráfico en México se traduciría en un modus vivendi en el que la élite política tendería a subestimar la amenaza que en el mediano y largo plazo el narcotráfico podía representar para el orden político y social del país. Mientras que a los ojos de algunos, los decididos esfuerzos de contención de esas décadas habían resultado desventajosos, quizás otros vieron un beneficio en las ganancias derivadas de la economía ilícita.”⁹

Durante décadas en México pareció existir una conformidad entre el esquema regulador arriba descrito y la estabilidad de un mercado ilícito organizado alrededor del cultivo de la amapola y la mariguana y relativamente contenido en términos tanto de su alcance geográfico como del recurso de los métodos violentos.

“Si, como hemos visto más arriba, el mercado ilegal de las drogas se había caracterizado por una serie de rasgos que incluyeron la presencia de niveles relativamente bajos de violencia, con la especialización en el cultivo de dos

⁹ Idem, Pág. 125.

productos y su parcial concentración regional y geográfica, para mediados de los ochenta esta industria se había transformado en una pujante y cada vez más violenta economía de servicios y de tránsito. Al terminar la década, los mecanismos de control y regulación se habían hecho agua.”¹⁰

Sin duda los síntomas más claros de este agotamiento se manifestaron en los niveles de corrupción y de violencia. Mientras que la corrupción que anidó en las entrañas de las agencias antinarcóticos adquirió niveles inusitados, el umbral de la violencia del narcotráfico quebrantó a su vez los límites acostumbrados.

1.4 La lucha constante de las Fuerzas Armadas.

La estrategia de seguridad pública federal antinarcóticos es de corte represivo y reactivo y, muy secundariamente preventivo de los delitos del narcotráfico y la drogadicción. Está centrada en una cadena de acciones que así lo demuestran: investigación, persecución, arresto, consignación, enjuiciamiento y encarcelamiento, aunque estos eslabones se cumplen a medias a causa de otros factores, a saber, ineficiencia, corrupción e impunidad policiaca, judicial y carcelaria.

“El fortalecimiento de esta estrategia descansa en el modelo incremental: si los narcos aumentan la calidad del entrenamiento y armamento de sus paramilitares y la violencia de sus acciones, así como de los pagos para la corrupción, entonces, se requiere de más policías y militares, armamento

¹⁰ BLANCORNELAS, Jesús, *El cártel*, México, Edit. Plaza y Janes, 2003, Pág. 149.

más moderno, respuestas contundentes, equipo técnico superior y mejores salarios, y así se razona sobre cualquier aspecto técnico bélico. Se tiende a sobreestimar los elementos materiales sobre los morales en la llamada guerra antinarco.”¹¹

El modelo por incremento se complementa con lo que las autoridades afirman que es una estrategia anticriminal integral: estrecha cooperación y coordinación e intercambio de inteligencia interinstitucional y entre las policías municipales, estatales y la federal para poder realizar operativos conjuntos contra el crimen profesional, así como con la contraparte del sistema judicial y penitenciario.

Resulta obvio que para poner en marcha el proceso descrito se requiere de un enorme presupuesto público anual. Es importante destacar que los argumentos mencionados responden a una visión mecanicista al considerar que no se avanza en el mejoramiento de la seguridad pública y el combate al narcotráfico porque falta mayor coordinación, mejor planeación estratégica, más policías y jueces profesionales, etcétera; o bien, se arguye, falta presupuesto adecuado.

“Otra variante de esta índole para explicar las derrotas frente a los narcotraficantes, es de corte voluntarista. No existe, se afirma, voluntad clara del Presidente y de los altos funcionarios civiles y militares para ampliar la campaña contra el crimen transnacional. Si bien es indudable que se requiere voluntad personal o colectiva para realizar cualquier acción, se

¹¹ SÁNCHEZ, Esther, *Aumenta el nivel de violencia del narco*, publicada 1 de Enero del 2010, en <http://www.eluniversal.com.mx/primer/34184.html>, Consultada en fecha 10 de Enero del 2013.

subestiman las barreras estructurales de carácter cultural y económicosocial, como la extendida narcocultura entre los jóvenes, quienes forman parte del ejército de desempleados, además de los más de 55 millones de pobres y pobres extremos en donde el crimen organizado recluta a sus operadores.”¹²

“Desde una perspectiva analítico del por qué no hay resultados positivos en seguridad pública se centra en la extendida impunidad, tanto institucional como social, que se reproduce con base en la corrupción y la ineficiencia administrativa, pero que también, se afirma, obedece al peso de la herencia priista donde los bienes y servicios públicos son vistos por los funcionarios policiacos y los jueces como patrimonio personal que se les otorga a discreción. Para erradicar la cultura de la impunidad en los servidores públicos se requiere su profesionalización, cambiar su mentalidad por una de servicio público y elaborar reglamentos que definan sus acciones de forma que policías, ministerios públicos, jueces y magistrados se guíen por criterios de imparcialidad y honestidad, y para que los criminales tengan la certeza de que van a ser arrestados, consignados y enjuiciados.”¹³

En otros términos, se argumenta que los delincuentes, bajo un razonamiento de costo beneficio, antes de efectuar un acto ilícito dudarían, pues sabrían que su crimen no quedaría impune y que se tendrían que enfrentar a un honesto y eficiente sistema policial, judicial y penitenciario profesional en el cual la víctima tendría confianza en las autoridades para denunciar el ilícito. Esta óptica no considera que hay sociedades desarrolladas en las que la

¹² BUSCAGLIA, Edgardo, *Uso legítimo de la fuerza. La fuerza de la razón y la razón de la fuerza*, México, Edit. Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2008, Pág. 89.

¹³ <http://www.jornada.unam.mx> de fecha del 28 de Junio 2009.

impunidad de los delincuentes y la corrupción de los funcionarios son reducidas y, sin embargo, el índice delincencial es alto.

“Debido a que las Fuerzas Armadas son superiores respecto a entrenamiento, armamento, organización y a que son menos corruptas e ineficientes que las policías, deben tener un rol definitivo en la batida antinarco. Por ello, se requiere una saturación total del teatro de operaciones en una ciudad o un estado mediante el despliegue de miles de soldados, acciones decisivas para arrestar capos, destruir laboratorios, confiscar dinero y drogas, patrullajes continuos, retenes móviles, etc. Es, supuestamente, la solución definitiva y más efectiva.”¹⁴

El mejoramiento real y sostenido de las condiciones económicas de la mayor parte de la nación mexicana, no se considera un elemento clave para intensificar la lucha pro seguridad pública y anticriminal. El Estado y la nación aparecen disociados por medio de un presupuesto público que proporcionalmente gasta más en satisfacer las necesidades de la burocracia y del funcionamiento estatal que en las de reproducción física y moral de la nación.

De igual manera, la vertiente o enfoque voluntarista no incluye a los sectores populares, sólo cuenta el liderazgo presidencial o gubernamental, o sea, la voluntad colectiva entendida como participación ciudadana amplia y permanente no se requiere de forma sistemática, y cuando se demanda, los gobernantes piden que sea sin ninguna compensación o alternativa

¹⁴ BUSCAGLIA, Edgardo, Óp. Cit., Pág. 137.

económica a cambio, sólo por amor a la patria, o a los valores nacionales de solidaridad y responsabilidad comunitarios.

“La participación castrense al exterior, en la sociedad, ha implicado un proceso de militarización organizativa (participación de mandos altos y medios y de tropa en la mayoría de las policías municipales y estatales e incluso federales), operativa (diseño y planeación de acciones) y de adoctrinamiento (disciplina férrea, órdenes cumplidas, etcétera) que ha provocado un efecto no deseado pero esperado: el incremento, de diversas maneras, de la violación a los derechos humanos de la población civil, dañando de este modo la imagen pública de las Fuerzas Armadas de México, aun cuando siguen siendo bien evaluadas en las encuestas públicas.”¹⁵

La mentalidad de las Fuerzas Armadas ve las situaciones en blanco y negro, amigo o enemigo; respeto irrestricto a las órdenes; disciplina férrea y sanciones duras. No están adiestradas para dialogar ni para discernir sobre la proporción de violencia que deben emplear en situaciones de emergencia, como se supone que las policías profesionales sí lo están.

¹⁵ PIÑEYRO, José Luis, *Gobernabilidad democrática y Fuerzas Armadas en México*, México, Edit. UNAM, 2003, Pág. 213.

CAPÍTULO II

LA SEGURIDAD PÚBLICA, EL ESTADO Y EL BIENESTAR SOCIAL.

La seguridad pública es una obligación que tiene el Estado para brindarles de paz social y estabilidad a todas las personas que lo integran, es por ello, un gran compromiso para el Estado la preservación de esta tarea en su conjunto con demás instituciones y aparatos reguladores del control social.

Parte fundamental de las responsabilidades de cualquier aparato de inteligencia es detectar y generar los elementos de información para neutralizar posibles amenazas al Estado. Uno de los eventos más difíciles de detectar y prever es el asesinato político, cuya planeación y operación requiere de un grupo mínimo de personas y de muy pocos recursos; más aún, cuando el asesino, por la razón que sea, está dispuesto a dar su vida a cambio.

La seguridad en México se deterioro hace décadas pasadas, en un proceso constante y acumulativo, no en un incidente instantáneo y único. Las características básicas de la violencia delincencial actual son: la incorporación de nuevas tecnologías, fuerte dosis de violencia, alto grado de desafío, amplia organización y alta virulencia.

No existe un diagnóstico global ni preciso del origen del problema a partir del cual pudiera establecer un plan de acción sobre ciertas bases ciertas y

solidas. Esto induce a actuar sobre hipótesis que frecuentemente son erráticas, mutantes y subjetivas, con el consecuente desperdicio irreparable de recursos y, más grave aún, de tiempo. Lo cierto y seguro es que no se trata de solo un problema policia o ministerial, sino de una complejidad mucho más trascendente, donde la gendarmería es una respuesta momentánea que no será la solución fundamental.

Vivimos en una era de violencia con la cual convivimos de cerca en más de una manera. Se ha dicho que cualquier joven ha presenciado miles de homicidios en la televisión, tan solo esta mínima porción del problema indica que no se trata de un problema de policía, sino de: educación, difusión, temperamento, orientación, administración, civilización y voluntad política.

Por ello, para tratar el fenómeno delictivo debe tenerse muy en claro que se trata de un problema estructural, como muestran las estadísticas y los aspectos cualitativos de los delitos de mayor incidencia. Es decir, invirtiendo la proposición, no es un problema coyuntural y, por tanto, no se puede ni debe combatirse con soluciones que atiendan a la seducción de las medidas draconianas, como tampoco a las que ofrezcan resultados observables a largo plazo, porque puede ser demasiado tarde.

Es necesario reconocer con objetividad la magnitud del problema de la delincuencia, así como las medidas y acciones por realizar para combatirla eficazmente. Demanda la participación social, además, de por supuesto, de quien tiene la responsabilidad de procurar la justicia y de quien debe realizar las labores de prevención.

Hasta ahora, ver el combate a la delincuencia como algo externo, ajeno a cada uno de nosotros, ha propiciado la falta de coherencia en muchos de los programas puestos en marcha, porque se ha llegado al extremo de considerar que quienes combaten a los delincuentes son tan peligrosos para la sociedad como estos mismos. Por ello, debe insistirse en la toma de conciencia de que la delincuencia es un problema que aqueja a la colectividad, que es parte de su papel, ya que precisamente, la sociedad misma debe afrontar los males y resolverlos conjuntamente.

2.1 La Seguridad Pública, su sustento legal y principios.

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que refiere lo siguiente:

“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. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.”¹⁶

“Aunque la expresión seguridad pública se invoque con frecuencia, no siempre las concepciones son precisas, en nuestro sistema se ha identificado a la seguridad pública como la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar sus libertades, el orden y la paz públicos.”¹⁷

Desde una perspectiva en materia de criminología se ubican en este ámbito delitos que encuadran en una categoría identificada como criminalidad tradicional. Dicha categoría se ubican delitos como el homicidio, las lesiones dolosas, los delitos contra la libertad física, contra la libertad sexual, robo y demás; pero quedan excluidos delitos que, aunque si bien ameritan un tratamiento específico, no necesariamente quedan comprendidos en el ámbito de la seguridad pública.

La delincuencia más visible, sobre todo cuando se encuentra acompañada de violencia o cuando afecta el patrimonio. Es decir, los que suelen ocupar un lugar más destacado en los medios de comunicación y que popularmente se identifican con las transgresiones cometidas por personas de mala vida.

¹⁶ MÉXICO, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, artículo 21, Pág. 16 y 17.

¹⁷ MÉXICO, *Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública de 1995*, artículo 3.

“Por otro lado, en el terreno funcional también es necesario delimitar el tratamiento de la seguridad pública, se trata de un sistema que se ubica en uno más amplio el sistema de justicia penal. Ahí se incorporan principalmente, el ordenamiento jurídico penal, la procuración y administración de justicia, el sistema penitenciario y el tratamiento de los menores infractores. La seguridad pública es un subsistema que tiene relación con todo ello, pero no hay que confundir una parte con el todo.”¹⁸

Desde la perspectiva de su tratamiento, la seguridad pública es algo más que la ausencia de delitos, también es algo más que la organización de los servicios públicos, es una relación entre la garantía de seguridad y el uso de la libertad, es una de las tareas más complejas del Estado. La sociedad suele ser sensible a esa problemática y ante su constante énfasis, los actores políticos suelen hacer de ello un buen elemento para tratar de ganar votos y los medio de comunicación para elevar sus niveles de audiencia.

2.2 La actuación de la Policial, y su comportamiento con la ciudadanía.

La función de la policía de ubicarse en un modelo debidamente determinado, que sea de trato humano y directo con la ciudadanía con presencia y respeto a los derechos y garantías de los gobernados, teniendo una preparación adecuada y de apego las normas de las instituciones y autoridades para una mayor eficiencia de calidad con la ciudadanía.

¹⁸ JOHN, Lea y Jock Young, *¿Qué hacer con la ley y el orden?*, Buenos Aires, Edit. Del Puerto, 2001, Pág. 100.

En un Estado democrático la policía debe orientar su actuar bajo la inspiración de garantizar la seguridad dentro del marco de libertad, cuando se sacrifica la libertad en aras de la seguridad se termina por perder ambas, la tarea no es sencilla. En su adecuado tratamiento influyen varias circunstancias que se consideran fundamentales.

“La capacitación es mucho más que un aleccionamiento en estrategias operativas, implica una formación permanente en el uso de nuevas tecnologías, la identificación entre la gravedad de los ataques y la forma de calmar el conflicto. Al policía hay que preparársele para que aprenda a comunicarse con la ciudadanía, a fin de que propicie respeto y no la burla o el miedo, una formación integral debe comprender también la capacidad para combatir el estrés que propicia el desarrollo de las actividades que le atañen.”¹⁹

En la seguridad policial ubicamos el estatus que el Estado debe garantizar al policía, por su delicada función la exigencia debe ser máxima pero también deben ofrecérsele las condiciones propicias que redunden en su esfera laboral y en su calidad de vida. Desde esta perspectiva, los aspectos salariales hasta el respeto de sus derechos fundamentales, pus si aun policía se le trata con la punta del pie, se le imponen jornadas inhumanas al ciudadano.

¹⁹ WINFRIED, Hassemer, *La política en el Estado de Derecho, Colombia*, Edit. Temis, 1999, Pág. 142.

El Estado y la sociedad no pueden exigir una policía de primer mundo dándole a los elementos un trato ciudadano de segunda. El reconocimiento de un estatus digno al policía no debe relajar la exigencia que se le haga.

“En este sentido, es fundamental el proceso de ingreso, promoción y permanencia de los elementos policiales. Como en toda profesión, no basta el entusiasmo y al querer realizar esa actividad, se debe tener el perfil, la vocación y la formación acordes al desempeño que implica esa labor, sino se tienen, es preferible un desempleado más que un mal policía.”²⁰

2.3 El costo de la Seguridad Pública.

En nuestro país se destinan cuantiosos recursos en la actual administración a la seguridad pública, recursos que se distribuyen para todas y cada una de las corporaciones policiacas de todas las entidades federativas.

Las entidades federativas asignan cerca del 10% de su gasto directo en temas de seguridad, y una parte importante del presupuesto federal, se gasta en seguridad pública. Sin embargo, no queda claro si estos recursos tienen algún efecto positivo en el abatimiento de la seguridad o simplemente terminan absorbidos por las distintas burocracias.

Además existe el SUBSEMUN o Subsidio para la Seguridad Pública Municipal, que es un rubro adicional de gasto, este fondo realiza

²⁰ Idem, Pág. 148.

aportaciones directas a los municipios y a algunas delegaciones del D.F., las que se detectan como las de mayor incidencia delictiva en el país, para completar sus esfuerzos, infraestructura y programas locales de seguridad pública.

“Lamentablemente, al no reportarse la efectividad de esta inversión desconocemos si en efectos los recursos dirigidos a combatir el problema son los suficientes y necesarios. Tampoco existen criterios específicos para decir cuando, donde, como, en qué y para qué invertir o no el presupuesto asignado; ya que no existe una metodología de planeación o programación presupuestal que fundamente los requerimientos.”²¹

Ante la falta de objetivos estratégicos concretos, establecidos con metas específicas y parámetros de medición, los resultados de las autoridades y sus agencias se observan pobres e incompletos. Se desconoce el alcance y efecto real que estos recursos tienen en el combate al crimen, la reducción de incidencia y prevalencia y las tasas de efectivas de reinserción de delincuentes a la sociedad.

Las afectaciones que impone la delincuencia a la sociedad son evidentes, incidiendo en la percepción de seguridad, el estado de ánimo, la modificación de las conductas pero además se han impuesto importantes costos monetarios por su sola ocurrencia.

²¹ VILLANUEVA Ernesto., *Transparencia y rendición de cuentas: el papel de la sociedad organizada y el derecho a saber en México*, México, Edit. UNAM, 2004, pág. 94.

“Individuos y comercios se ha visto forzados a realizar inversiones de prevención y protección, y el gobierno ha tenido que incrementar su gasto relacionado en más de un 30%. Además de todo esto, el impacto se traduce en pérdidas directas, que son las afectaciones por monto de lo robado a personas y empresas.”²²

Es de suma importancia contar con un estimado que hable acerca de los costos y gastos que asumen los mexicanos y su gobierno por concepto de la inseguridad.

Esta propuesta, por fines de la sencillez, deja de lado los efectos y costos indirectos de la inseguridad, como son el costo de oportunidad del gasto, los estimativos del valor de las pérdidas humana o inclusive el desaliento a las inversiones. Todos elementos de gran valía y efectos reales, pero que conllevan cálculos difíciles de dimensionar.

2.4. El actuar del gobierno mexicano frente a la delincuencia.

El llamado Plan Mérida es un caso vigente de subordinación del Estado mexicano al de los Estados Unidos de América, un acuerdo entre Presidentes de ambas naciones realizado en 2008. El blindaje financiero que requiere México se patentó en créditos que nutren las reservas internacionales del país, las que pueden mantener una paridad cambiaria estable.

²² Idem, 103.

“La concesión de dichas líneas de crédito, es cuestionada por el legislativo estadounidense donde ellos declaran al Estado mexicano como fallido, indicando que el gobierno de México es incapaz de controlar su territorio, y que las luchas contra el tráfico de armas y el terrorismo no es garantía desde la ineptitud de las autoridades mexicanas para ejercer el poder sobre su territorio y su población.”²³

El combate al crimen organizado y la supuesta guerra contra el narcotráfico no es más que el obstáculo que esconde, en el fondo, la acción punitiva y de injerencia norteamericana en combate realmente del terrorismo y el tráfico, no de estupefacientes sino de armas.

No solo la soberanía nacional es lo que está por los suelos, sino la guerra pavorosa que se encuentra tras el supuesto combate al crimen organizado, así como delicados temas en materia de lesa humanidad de la población mexicana, a la que se ve como delincuente, sospechosa; criminalizada y víctima colateral de la subordinación del Estado mexicano al estadounidense.

Las ventas de paraestatales se complementan con la venta de la soberanía nacional. No se combate al supuesto crimen organizado, se combate todo tipo de insurgencia, no solo aquella que atenta contra intereses estadounidenses, sino del propio Estado mexicano. El pueblo de México, como los migrantes que cruzan por el territorio nacional, criminalizado, victimado, es el daño colateral de toda esta farsa encubierta en el supuesto crimen contra el narcotráfico.

²³ RIONDA Ramírez, Jorge Isauro, *Nuevos prolegómenos en torno a la realidad social, política y económica de México*, México, EDIT. División de Ciencias Sociales Humanidades, 2011, Pág. 78 y 79.

“Ahora, el dinero de la droga es la cuarta fuente de divisas en México, y aporta al menos una quinta parte de los ingresos de Hacienda mediante el lavado de dinero. Razón que explica porqué no se combate este rubro y solo el supuesto tráfico, el no controlado por el gobierno mexicano porque está el cartel de Tijuana que le administra el negocio al gobierno del país, del Chapo Guzmán.”²⁴

“El dinero de la droga paga campañas de políticos, nutre las arcas de los bancos, mexicanos como extranjeros, y sostiene en gran medida las finanzas públicas. Prescindir de tan rico recurso no es viable para una nación en vías de desarrollo. Su supuesto combate es todo un teatro armado que finge, engaña, hace comedia como arma tragedias de la realidad socio política del país. Es la santa providencia ante los grandes males nacionales, panacea universal, salva a los gobiernos de caídas abruptas efecto de las malas administraciones.”²⁵

²⁴ Idem, Pág. 82.

²⁵ VILLANUEVA E, Óp. Cit., Pág. 98.

CAPÍTULO III

LA CONSTRUCCION DEL TEJIDO SOCIAL.

En la construcción social de la realidad participan múltiples variables, una de las cuales es el derecho.

“El derecho incide en la construcción social de la realidad cuando completa una etapa que inicia con la existencia del texto jurídico positivo, continua con el procesamiento de las partes, que da lugar a determinados estados psicológicos que incluyen estados mentales y culmina con la conducta social llevada a cabo sobre la base de los estados referidos, en los términos prescritos por la norma. Esta conducta social es la conducta jurídica.”²⁶

Puede acontecer que las normas jurídicas no tengan impacto en los procesos de construcción social de la realidad debido a que en el trayecto que va de la norma a la acción no ocurran determinados fenómenos psicosociales. Esto puede ser el resultado de la no satisfacción de condiciones necesarias para la verificación de dichos fenómenos.

También puede ocurrir que en dicho trayecto surja fenómenos adicionales a los requeridos para que opere la eficacia normativa y que incidan en la construcción de una realidad social contraria a la prescrita, por ejemplo, que el derecho se conozca y, no obstante, que se incumpla porque la interacción social y eficaz en un trámite administrativo requiera del soborno.

²⁶ PIAGET, Jean, *Tendencias de la investigación en ciencias sociales*, Madrid, Edit. Alianza Universidad, 1992, Pág. 50.

“En ciertos casos la conducta contraria al derecho se construye mediante un ejercicio deliberado en el que se manipulan las normas jurídicas para producir una conducta ilícita; es decir, paradójicamente, la norma jurídica es la condición de la conducta contraria a la que se prescribe, por ejemplo la corrupción administrativa tenga lugar debe ser realizada por un funcionario con determinadas facultades definidas en la ley.”²⁷

3.1 En busca del control de la ciudadanía.

“La justificación de la desintegración social, parece apropiarse del discurso público conformado en esos mecanismos de creación de opinión, los que sin duda están urgidos de dictarse autónomamente las normas éticas profesionales que lo pongan al abrigo de las tentaciones sensacionalistas, que convierten el servicio público y el derecho a la información en una serie de anécdotas insustanciales aunque disolventes y paralizantes. La opinión pública es una suerte de orientación general política predominante en la comunidad.”²⁸

“Los comunicadores del sensacionalismo requieren de criminólogos, penalistas, sociólogos, psicólogos y médicos, pues la sociedad tiene derecho a ser informada objetiva y racionalmente, ya que es ella la que ha ido edificando la nueva casa de nuestra vida política que impone a todos un

²⁷ SOBREAL Jorge y Bernal Mar, *Lo extrajurídico en las decisiones judiciales: el asunto de la disparidad*, España, Edit. Paidós, 1994, Pág. 76.

²⁸ MUÑOZ de Alba Medrano, Marcia, *La violencia social*, México, Edit. UNAM, 2002, Pág. 39.

*derecho pragmáticamente condicionado, a medio camino entre lo justo y lo provechoso.*²⁹

La opinión pública, se sabe, es un elemento constitutivo de la democracia: no lo son, en cambio las imágenes que inundan de golpes y sangre, noche a noche, los hogares de cada comunidad.

El delito, data permanente desde siempre, hoy se ha visto propulsado al centro de nuestras preocupaciones sociales. Los medios de comunicación de masas constituyen su escenografía y provocan reacciones colectivas pero también inducen a las instituciones de justicia a conducirse de modo distinto al que le asignaba su tradicional sitio en la sociedad.

*“El binomio policía delito, entendido rectamente, dice de la facultad de un cuerpo de funcionarios estatales para prevenir, investigar y perseguir los actos antisociales. Pero aquí y ahora, el binomio ha sido perversamente trastocado de modo tal que esa función pública se ha puesto por obra de algunos al servicio del mal que debería de combatir sin excepción. Tal situación es justificada motivo de alarma social que hace años ha quedado activada permanentemente respecto de la ineficacia e ilegalidad de las tareas policiales a lo largo y ancho de la Republica. Puede decirse sin, exageración, que el servicio público de seguridad constituye ya no un rezago, sino un baldón que nos enfrenta a todos.”*³⁰

²⁹ Idem Pág. 40.

³⁰ Idem, Pág. 42.

Exitosos en otros ámbitos el gobierno del cambio, pero cuando versa sobre asuntos de seguridad pública se estrellan, una y otra vez, en una pared de corrupción, ineficacia y crimen, que abriga los peores excesos de poder; de ahí que su limpieza deba ser entendida y trabajada como asunto político.

“Se ha dicho, y con razón, la policía, guardián irremplazable del orden que condiciona al ejercicio de la libertad es, al mismo tiempo, una amenaza para dicho ejercicio. La contradicción no puede resolverse sino buscando el equilibrio entre las facultades policiales estrictamente circunscritas y las garantías efectivas que permitan a los ciudadanos prevalecerse del abuso de dichas potestades públicas.”³¹

“Nunca se insistirá lo suficiente al privilegiar, en la definición de las tareas policiales, la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, sean o no transgresores de la ley. En el difícil aprendizaje democrático, este principio debe ser motivo de intensa pedagogía, sin concesión alguna.”³²

En la lógica del Estado de derecho, las funciones policiales deberían quedar limitadas a tres únicas actividades: la investigación de los delitos e ilícitos administrativos, la prevención de unos y otros, así como la ejecución y colaboración con la jurisdicción y la administración.

³¹ CÁCERES Nieto, Enrique, *Institucionalismo jurídico y constructivismo social*, Boletín mexicano de Derecho Comparado, México, nueva serie, año XXXIV, número 100, enero-abril 2001, Pág. 15.

³² Ídem, pág., 16.

La justicia hoy es, hoy en día, aquí y en todas partes, el nuevo escenario de la democracia y su pulcritud es también, tarea de todos. De ahí la obligada transparencia de sus sedes y de la conducta de sus actores.

“Por otra parte, la crisis del derecho, y el desarrollo de un derecho penal de emergencia mediante el cual se ha tratado de hacer frente a diversas formas de criminalidad organizada. La inflación legislativa, coincidente con la inflación penal se encuentra en el origen de una creciente falta de certeza, oscuridad y dificultad de conocimiento del derecho, que favorece una adicción al ilegalismo difuso, resta credibilidad y eficacia a la acción penal y ofrece el mejor caldo de cultivo a la corrupción y al arbitrio.”³³

Derecho penal mínimo, y refundación garantista de la jurisdicción penal pueden ser respuestas a la crisis que sacude, al mismo tiempo, al Estado de derecho y a la razón jurídica. Solo un derecho penal reconducido únicamente a las funciones de tutela de bienes y derechos fundamentales puede conjugar el garantismo, eficiencia y certeza jurídica. Y solo un derecho procesal que, en garantía de los derechos del imputado, minimice los espacios impropios de la discrecionalidad puede ofrecer un sólido fundamento a la independencia de la magistratura y a su papel de control a las ilegalidades del poder.

3.2 La construcción del tejido social.

³³ MÚÑOZ de Alba Medrano, Marcia, Óp. Cit., Pág. 48.

La dinámica de violencia creciente en la sociedad y de insuficiencia de las instituciones para acotarla, trastoca de raíz uno de los principios básicos de lo que es y significa la vida en la sociedad: proveer a sus miembros de seguridad en todos los órdenes de existencia.

Cuando se constata en nuestro país, que la preocupación más importante de los individuos es su seguridad, lo que se está constatando es una profunda insatisfacción con la manera en que la sociedad concreta está organizada y se aboca a materializar el pacto social elemental que la constituye. En otras palabras, la sociedad ha dejado de ser funcional para los individuos que la conforman por lo que resulta indispensable y urgente un nuevo pacto social que permita a dicha sociedad su restructuración.

En la actualidad, uno de los serios problemas a los que nos enfrentamos en los diagnósticos que se presentan de la inseguridad tiene que ver con el hecho de que no se le reconoce su dimensión social, así como el hecho de que para enfrentarla suelen proponer estrategias fragmentadas, que, o bien solo atienden algún factor, o que cuando atienden más de uno, se hace de manera aislada.

Se trata por lo general de construcciones que, al estar vinculadas a la acción y ser retroalimentadas por ésta, se encuentran en procesos de permanente elaboración por lo que su carácter es siempre dinámico.

Para poder llevar a cabo un modelo de Comunidad Segura, debe de tener un largo proceso para poder identificar las problemáticas que se enfrentan al día a día, que tiene que llevarse a cabo por varios años de estudio y seguimiento diario.

La primera de las experiencias que se constataron en un estudio de modelo de Comunidad Segura en la subdelegación Los Pedregales, Delegación Coyoacán fueron:

“La primera experiencia fue constatar a partir de los reportes de los grupos de práctica, en los primeros años de la década de los noventa, el problema que la inseguridad desplazaba, en el universo de las preocupaciones de los grupos sociales con los que se trabajaba, a otros que, como el económico, tradicionalmente se reconocía como el principal, y de manera muy acelerada se convertía en la preocupación más aguda y significativa.”³⁴

“La segunda experiencia consistió en la prestación, en 1995, de un servicio a las autoridades de esa época, en los procesos de selección de candidatos a ingresar en los cuerpos policiacos, lo cual permitió introducirse a ese mundo y conocer, en cierta medida y desde dentro, alguna de las dificultades estructurales que el gobierno se enfrenta para configurar una institución de prevención y protección a la altura del reto que la sociedad plantea.”³⁵

³⁴ TELLO Peón, Nelia y Carlos Garza Falla, *El modelo Comunidad Segura*, México, Edit. UNAM, 2002, Pág. 112.

³⁵ Ídem.

“Para la construcción del modelo de Comunidad Segura se establecieron los siguientes principios básicos:

- *Plantear el problema de la inseguridad desde lo social, esto es, desde el sistema de interacciones y la orientación recíproca que conllevan, constitutivos de una sociedad.*
- *Hablar de sociedad, poniendo el énfasis en lo que la cohesiona.*
- *Reconocer la posibilidad de cambio de los individuos y los grupos sociales.*
- *Ubicar a todos los actores sociales desde la función que desempeñan.”³⁶*

Es así que en base a los principios básicos mencionados anteriormente, se busca llegar a las siguientes metas:

- Modificar la percepción de los principales actores involucrados en la problemática de la inseguridad tiene de la violencia, la corrupción, la legalidad y la inseguridad, así como del papel que desempeñan en ella.
- Crear espacios de interrelación entre los principales actores involucrados en la problemática de la inseguridad que den pie a nuevas relaciones y permitan la formulación de acciones conjuntas.

³⁶ *Ibíd.*, Pág. 113.

- Que en los espacios públicos los diferentes sectores de la sociedad tengan un sentido de pertenencia en lugar que viven, que el vecino sea su compañero en el que confíen, que tengan certeza ambos en que la relación deberá ser de compromiso y responsabilidad de su parte.

3.3 La prevención del delito, y la participación de la sociedad.

La prevención del delito debe tomar distancia considerable con el uso de la fuerza pública y que sea asumida en todo caso, como la última posibilidad de hacer frente a la prevención del delito.

En la medida en que se busca como objetivo influir en la construcción de una sociedad más tolerante, solidaria, participativa y corresponsable con el desarrollo de la actividad municipal, estatal y federal.

Asimismo de manera funcional, que se asuma como exigencia la generación de políticas públicas eficaces a corto plazo primeramente y que tengas la capacidad de solucionar la conflictiva que atañe y agobia a la sociedad diariamente.

“Con esto la prevención del delito no es exclusiva de los medios de control social formal sino también de los medios de control informal. Ya que partiendo de una postura conservadora se pone énfasis en el hecho de que

*el delito es un producto de la estructura individual, independientemente de la social.*³⁷

La prevención del delito, caracterizada por los rasgos de un Estado totalitario, se tiene una perspectiva eminentemente reactiva en relación con la delincuencia. Al delincuente se le considera como un enemigo y no como un ciudadano, bajo esta perspectiva no tiene importancia la prevención sino la disuasión penal. Lo fundamental es secularizar y sancionar al delincuente sin interesar, incluso, la situación de la víctima.

*“En estos días, la criminología se caracteriza por los rasgos de un Estado social y democrático de derecho, el fenómeno delictivo se asume de manera distinta. Se debe abordar como un problema social, por lo que el castigo al infractor no agota las expectativas que el suceso delictivo desencadena.”*³⁸

La prevención se ha posicionado de manera importante en la construcción de la política criminal, es raro que no se encuentre en los discursos oficiales y académicos; no obstante, la prevención debe contextualizarse, pues de lo contrario existe el riesgo de generar un vacío en las políticas de Estado.

Un aspecto fundamental en materia de prevención del delito es la educación, su injerencia se debe proyectar en tres niveles que pudieran llamarse primario, secundario y terciario.

³⁷ GUERRERO Agripino, Luis Felipe, *Seguridad pública y prevención del Estado Social de Derecho*, México, Edit. UNIVERSIDAD DE LA SABANA, 1989, Pág. 251.

³⁸ Idem, Pág. 252.

*“Es así, que en la prevención primaria la educación resulta fundamental desde su proyección formal e informal; en la secundaria, mediante la colaboración de profesores, alumnos, directivos y padres de familia en la instrumentación de medidas y estrategias tendientes a reducir los factores de riesgo; y, por lo que respecta a la terciaria el papel fundamental lo tiene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 18, dicho precepto contempla a la educación como un elemento indispensable en el tratamiento de resocialización del delincuente.”*³⁹

Por la importancia de la educación en la materia de prevención, es preocupación precisar algunos aspectos para determinar su proyección y el alcance de la problemática en estos días. La educación constituye un factor clave en la cultura de la legalidad, se representa principalmente, por la difusión, socialización y vivencia de valores como de principios.

En la educación formal ubicamos el sistema escolarizado, que bajo esta modalidad merece especial atención la política educativa en la formación básica. Aunque la escuela puede significar un espacio importante de prevención del delito también puede representar una de sus principales causas.

“Algunos parecen haber olvidado que esta educación a la antigua se apoyaba en relaciones sociales fundamentalmente desiguales y

³⁹ GARCIA Pablos de Molina, Antonio, *Criminología*, 3ª ed., Valencia España, Edit. TIRANT, 1996, Pág. 234.

violentas, especialmente entre las edades y los sexos. La educación es proporcionada por la sociedad en su conjunto y no se puede restaurar un sistema de disciplina a la antigua cuando en todos los demás ámbitos esa forma de autoridad rígida se bate en retirada.”⁴⁰

“Indudablemente son muchos de los retos en esta materia, desde las líneas de acción relacionadas con el trato a los niños, el régimen disciplinario, el trato a los menores con capacidades diferentes, hasta las modificaciones a los espacios físicos, pasando por el contenido del currículo y los libros de texto.”⁴¹

Valdría la pena preguntarse en qué tipo de nivel socioeconómico y cultural que están pensados estos últimos cuando se lleven a cabo.

“La proyección en la educación no formal, refiere a toda la actividad organizada, sistemática, impartida fuera del marco del sistema formal, para suministrar determinados tipos de aprendizaje a subgrupos concretos de población; ejemplo de ello, es la información que se proporciona sobre el respeto a los derechos fundamentales, o la información que se difunde sobre la educación cívica.”⁴²

“Asimismo, desde una proyección informal se traduce en el proceso permanente por medio del cual cada persona adquiere y estimula

⁴⁰ Idem, Pág. 249.

⁴¹ Idem, Pág. 250.

⁴² LAVEAGA, Gerardo, *La cultura de la legalidad*, México, Edit. UNAM, 1999, Pág. 83.

conocimientos, habilidades, actitudes y criterios a través de las experiencias cotidianas y de su realización con el medio. En ello resultan indispensables la familia y la labor de los medios de comunicación.”⁴³

Hay una transmisión cultural en la familia, pues en ella se proporciona educación a sus miembros en razón de la transmisión de la lengua, higiene, las costumbres, las creencias, la importancia del trabajo, entre otros. La familia proporciona una serie de conocimientos, habilidades, virtudes y relaciones que permiten a la persona vivir y comprender la experiencia de pertenecer a un grupo social más amplio.

Por su parte, los medios de comunicación son, en muchos de los casos, el referente inmediato del ciudadano, sobre todo la televisión. Pero pese a esa trascendencia no siempre se refleja un control adecuado de ellos lo cual propicia una proclividad del abuso; ejemplo de ello, en el ámbito de la justicia penal, los medios de comunicación suelen convertirse en acusadores y juzgadores sin conceder la posibilidad de réplica o cuando según ellos la conceden lo hacen de manera irrisoria afectando la dignidad de la persona de manera irrecusable.

⁴³ Idem, Pág. 85.

CAPITULO IV

LOS PROBLEMAS DEL ESTADO DE DERECHO

“El sistema político mexicano, controlado por el Partido Revolucionario Institucional entre 1929 y 2000, se le caracterizó como autoritario, entre otras razones, porque cometió reiterados y sistemáticos abusos contra los derechos humanos y por la ausencia de rendición de cuentas al respecto. Con la llegada del pan a la Presidencia en el año 2000 se anticipaba un cambio de fondo por su histórico compromiso con la ética y porque el respeto a los derechos humanos fue una de las promesas de campaña del candidato Vicente Fox. En palabras de un organismo de derechos humanos, se esperaba que los gobiernos del pan terminaran con el patrón de conducta de violación, negación y encubrimiento.”⁴⁴

“No fue así, en los años que han controlado la Presidencia Vicente Fox y Felipe Calderón han perpetuado la cultura de la impunidad y el encubrimiento. Fox pactó con el viejo régimen y le otorgó una amnistía de facto a los perpetradores de abusos. Calderón continuó con esa política utilizando, para ello, una estrategia de indiferencia y silencio. En suma, el panismo ha ignorado o negociado los derechos humanos como una metáfora de lo sucedido con una transición descarriada.”⁴⁵

Uno de los problemas más serios que enfrentan los estados que recién llegaron a la democracia como es el caso de México es la difícil relación que se establece entre el crimen organizado y los funcionarios públicos. El

⁴⁴ MORALES Guzmán, Jesús Carlos, *Estado, narcotráfico, y Seguridad Pública en México*, México, Edit. INSTITUTO MORA, 2010, Pág. 21.

⁴⁵ Idem, Pág. 23.

resultado más visible de este vínculo ha sido el desplazamiento del control estatal por el control criminal, el cual vulnera la capacidad del Estado para asignar de manera autoritativa valores públicos y garantizar la vigencia de la ley a través del monopolio legítimo de la violencia.

Como resultado de lo anterior, las instituciones gubernamentales se han debilitado, pues éstas tienden a privilegiar los intereses privados y no los públicos, amenazando así la vigencia misma del Estado y la supervivencia de la democracia. Al mismo tiempo, esta relación perversa ha propiciado también el aumento de la violencia y de la impunidad, lo que se traduce en un Estado incapaz de garantizar una de sus tareas fundamentales: seguridad a los ciudadanos.

“Los grupos de narcotraficantes se han convertido en actores con capacidad económica suficiente para competir por el monopolio de la violencia legítima y crear espacios “sin ley” donde el Estado mexicano brilla por su ausencia. Cuando el Estado es incapaz de garantizar la legalidad en todo el territorio, el vacío es llenado por grupos de poder autónomos que cuentan con bases territoriales para operar de manera ilegal. Se produce así una combinación entre ineficacia (en cuanto a la aplicación de leyes), políticas públicas y ausencia de la regulación de las relaciones sociales.”⁴⁶

Los estados donde se implementaron los operativos se localizan en las fronteras norte y sur del país, áreas donde la población cuenta con armamento y donde convergen gran cantidad de narcotraficantes de los

⁴⁶ Ídem, Pág.23.

principales carteles del país. El combate al narcotráfico en México es atribución federal, pero en la práctica son las policías estatales y municipales las que lo enfrentan. Esta situación rebasa por mucho a los cuerpos policíacos, quienes no cuentan con mecanismos para hacer cumplir el estado de derecho.

“El narcotráfico se ha extendido en todo el territorio nacional, especialmente en las últimas dos décadas. Los esfuerzos de los gobiernos de Ernesto Zedillo y Vicente Fox han sido insuficientes porque no lograron disminuir ni sus dimensiones ni el impacto que genera en la población. Una explicación que ha prevalecido en la prensa es que la creciente violencia desatada por el narcotráfico en algunas zonas del país se debe al descabezamiento de los carteles, lo que ha propiciado una lucha interna por el control de la producción, circulación y consumo de las drogas en determinados espacios.”⁴⁷

Según un informe del Departamento de Estado de Estados Unidos, México se está convirtiendo en una de las plazas importantes para la importación de químicos que se utilizan en la fabricación de drogas sintéticas cuyo poder mortífero es muy superior que, por ejemplo, la cocaína o la marihuana. Uno de los puntos principales de dicho informe es que el espacio territorial que tiene el crimen organizado a lo largo y ancho de nuestro país ha aumentado considerablemente.

⁴⁷ Idem, Pág. 25.

La consolidación de la democracia en México también exigía la incorporación plena de la izquierda social, política, militar, intelectual y cívica a las reglas de un sistema democrático. Hay procesos de democratización abruptos en los cuales son posibles los brotes de violencia, el radicalismo y la eliminación de los represores.

“Por otro lado, hubo una falta de coordinación que debe verse en el contexto más amplio del impacto que tuvo la alternancia en los grupos de la sociedad civil, creyeron que con la llegada del panismo a la Presidencia se accedería, de manera automática, a prácticas democráticas y de respeto a los derechos humanos. Muchos pensaron que al llegar a la Presidencia un partido distinto al que gobernó por siete décadas, las cosas cambiarían. Después de estos años, puede decirse que buena parte de las acciones públicas se realizan siguiendo cánones priistas, aunque con bisoña impericia.”⁴⁸

El caso del enfrentamiento con el pasado ejemplifica la política de los derechos humanos de los gobiernos panistas y el cauce que tomó una democracia de mala calidad: compromisos políticos incumplidos, un discurso vacío de contenido, la perpetuación de la impunidad. A los gobiernos panistas se les ha facilitado seguir esta política porque las personas y grupos de la sociedad interesados en el tema han carecido de una agenda común que les permita materializar sus demandas de hacer justicia y conocer la verdad.

⁴⁸ ALVARADO Arturo y Mónica Serrano, Op. Cit., Pág. 351.

CONCLUSIÓN

El primer error fue idealizar la democracia. Se creyó que con la alternancia en la Presidencia el nuevo régimen asumiría como política de Estado el respeto a los derechos humanos. No fue así. En el nuevo régimen sobrevivieron un buen número de los usos y costumbres del autoritarismo priista, en particular la impunidad y la simulación.

El segundo obstáculo fue la escasa coordinación entre las víctimas y sus familiares, las organizaciones de derechos humanos, nacionales e internacionales, y activistas e intelectuales vinculados con el asunto.

El narcotráfico es un problema complejo y multidimensional que requiere ser enfrentado a través de estrategias sustentadas en la cooperación y coordinación entre las distintas dependencias de seguridad federales y locales, los niveles de gobierno federal, local y municipal, así como los medios de comunicación y los actores de la sociedad civil. Al centrarse los operativos exclusivamente en la cuestión militar, se ataca solamente un lado del problema y se dejan pendientes los aspectos relacionados con la educación o con el lavado de dinero proveniente de operaciones con recursos de origen ilícito.

La impunidad ha conllevado a que las actividades criminales sean sustitutos favorables de las actividades legales como fuentes de ingreso. Indiscutiblemente, el control de la delincuencia sólo puede mejorar a través de una reducción en el número de delitos que se cometen cotidianamente en

las calles, casas habitación y empresas y comercios del país. Dado que la delincuencia tiene entre una de sus causas principales la falta de un sistema de administración de justicia moderno y eficiente, ciertamente la solución del problema requiere una acción policiaca más efectiva y un poder judicial que castigue apropiadamente a los criminales.

El problema de la seguridad pública va más allá de la coyuntura actual. En el caso del crimen organizado, que incluye el narcotráfico, es un problema complejo que ha resistido con eficacia el combate de las últimas administraciones ya ha sabido aprovechar la redefinición de la situación política y la inestabilidad económica del país. No hay que olvidar que el narcotráfico cuenta con el apoyo de sectores sociales que se benefician del negocio ilegal de las drogas, pues la situación de desempleo ha propiciado que estas actividades sean para ellos una opción de supervivencia.

Más allá del debate, lo cierto es que va evidenciándose la creciente utilización de prácticas que se creían superadas. En algunas regiones hay represión y criminalización de la protesta social, hay abusos de militares en el contexto de la guerra contra narcotráfico y se utiliza en exceso la prisión preventiva. Ante ello, los interesados en la instauración de un estado de derecho tienen el reto de redefinir la agenda de los derechos humanos con el objetivo de refundar una democracia cuya consolidación fue frenada por la determinación panista de arrojarse en el piadoso olvido de las violaciones a los derechos humanos.

FUENTES

BIBLIOGRAFÍA

ALVARADO Arturo y Mónica Serrano, *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*, México, Edit. Colegio México, 2010.

ASTORGA, Luis, *El siglo de las drogas. Del Porfiriato al nuevo milenio*, México, Edit. Tusquets, 2005.

BLANCORNELAS, Jesús, *El cártel*, México, Edit. Plaza y Janes, 2003.

BUSCAGLIA, Edgardo, *Uso legítimo de la fuerza. La fuerza de la razón y la razón de la fuerza*, México, Edit. INCP, 2008.

CACERES Nieto, Enrique, *Institucionalismo jurídico y constructivismo social*, Boletín mexicano de Derecho Comparado, México, nueva serie, año XXXIV, numero 100, enero-abril 2001.

ENCISO, Froylan, *Drogas, narcotráfico y política en México*, México, Edit. Océano Colegio México, 2009.

GARCIA Pablos de Molina, Antonio, *Criminología*, 3ª ed., Valencia España, Edit. TIRANT, 1996.

GUERRERO Agripino, Luis Felipe, *Seguridad pública y prevención del Estado Social de Derecho*, México, Edit. UNIVERSIDAD DE LA SABANA, 1989.

JHON, Lea y Jock Young, *¿Qué hacer con la ley y el orden?*, Buenos Aires, Edit. Del Puerto, 2001.

LAVEAGA, Gerardo, *La cultura de la legalidad*, México, Edit. UNAM, 1999.

MORALES Guzmán, Jesús Carlos, *Estado, narcotráfico, y Seguridad Publica en México*, México, Edit. INSTITUTO MORA, 2010.

MÚÑOZ de Alba Medrano, Marcia, *La violencia social*, México, Edit. UNAM, 2002.

PIAGET, Jean, *Tendencias de la investigación en ciencias sociales*, Madrid España, Edit. Alianza Universidad, 1992.

PIÑEYRO, José Luis, *Gobernabilidad democrática y Fuerzas Armadas en México*, México, Edit. UNAM, 2003.

RIONDA Ramírez, Jorge Isauro, *Nuevos prolegómenos en torno a la realidad social, política y económica de México*, México, Edit. División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2011.

RODRIGUEZ Manzanera, Luis., *Los estupefacientes y el Estado mexicano*, México, Edit. Botas, 2000.

SOBRAL Jorge y Bernal Mar, *Lo extrajurídico en las decisiones judiciales: el asunto de la disparidad*, España, Edit. Paidós, 1994.

TELLO Peón, Nelia y Carlos Garza Falla, *El modelo Comunidad Segura*, México, Edit. UNAM, 2002.

VILLANUEVA Ernesto., *Transparencia y rendición de cuentas: el papel de la sociedad organizada y el derecho a saber en México*, México, Edit. UNAM, 2004.

WINFRIED, Hassemer, *La política en el Estado de Derecho*, Colombia, Edit. Temis, 1999.

LEGISLACIONES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

ELECTONICOS

<http://www.eluniversal.com.mx/primer/34184.html>

<http://www.jornada.unam.mx>