



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Administración Pública, Estatal y Municipal

LA CONSTRUCCIÓN POLÍTICA DEL DELITO: POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ESTADO
DE QUERÉTARO

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el título de
Maestro en Administración Pública

Presenta:

José Alejandro Ramírez Reséndiz

Dirigido por:
Dr. Gerardo Servín Aguillón

Sinodales

Dr. Gerardo Servín Aguillón
Presidente

Dr. Gilberto Herrera Ruiz
Secretario

Dr. Jorge Serrano Ceballos
Vocal

Mtro. José Enrique Rivera Rodríguez
Suplente

Mtro. Óscar Rangel González
Suplente

M. en A. P. Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad

Firma

Firma

Firma

Firma

Firma

Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Directora de Investigación y Posgrado

Centro Universitario, noviembre 2016.
Querétaro, Qro.

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.

RESUMEN

En el Estado de Querétaro existe en la actualidad una política pública de seguridad que, al menos en el discurso, otorga un papel fundamental a la participación ciudadana, y que está condenada a fracasar en tanto que, lejos de crear y mantener una ciudadanía interesada, continúa con las prácticas del sistema que reemplaza la participación y contribuye con ello a la reproducción de procesos que erosionan el tejido social. A lo largo del trabajo se demuestra que la transición hacia una responsabilidad compartida con la ciudadanía es un proceso lento, ya que a pesar de estar plasmada en la Constitución, parece haberse operado solamente a nivel núcleo de las políticas públicas, sin que llegue a permear en la naturaleza de los agentes encargados del diseño; por lo tanto, si bien existen políticas de prevención del delito, éstas ocupan un lugar ínfimo al lado de los operativos y de la inversión en infraestructura, profesionalización y equipamiento. En este sentido, el refuerzo del tejido social no es una prioridad; lejos de ello, donde debieran promover la prevención comunitaria del delito, los programas se enfocan en modelos de prevención situacional, en los que se implementan decisiones políticas individuales en una sociedad que de manera cada vez más constante y cotidiana para hacerse justicia por propia mano, por ello no se refuerza el tejido social, por el contrario, se fortalecen los paradigmas ideológicos que controlan las variables en las decisiones en la seguridad pública y desaparecen elementos de gobernanza como la participación social.

Palabras clave: Seguridad pública, política pública, participación social.

SUMMARY

In the State of Querétaro, actually there is an existence of a public security policy that, at least in the discourse, provides a fundamental role to citizen participation, and that is doomed to fail as much as, far from creating and maintaining an interested citizenry, continues with the practices of the system that replaces participation and contributes to the reproduction of processes that erode the social issues. Throughout the work shows that the transition to a shared responsibility with the citizenship is a slow process, since despite being embodied in the Constitution, it seems to have operated only at the core level of public policies, without it permeating in the nature of the agents in charge of the design; therefore, although crime prevention policies exist, they occupy a small place alongside operatives and investment in infrastructure, professionalization and equipment. In this sense, strengthening the social issues is not a priority. Far from it, where they should promote community crime prevention, programs focus on situational prevention models, in which individual political decisions are implemented in a society that, in an increasingly constant and daily way, in order to obtain justice by its own hand, This is why the social issues is not reinforced. On the contrary, the ideological paradigms that control the variables in public security decisions are strengthened, and elements of governance such as social participation disappear.

Keywords: Public safety, public policy, social participation.

AGRADECIMIENTOS

*A la Universidad Autónoma de Querétaro
y a sus catedráticos por
Educarme en la Verdad y el Honor.*

*Sin lugar a dudas a mi madre (Abuela Jose) que es un ejemplo
de trabajo constante en mi vida.*

*A Rodri y Frida a quienes les debo la firmeza de la
felicidad en la vida y el en día a día.*

ÍNDICE

RESUMEN	2
SUMMARY	3
AGRADECIMIENTOS	4
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO 1. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO	9
1.1 Fundamentos constitucionales	9
1.2 La naturaleza jurídica de las políticas públicas en materia de prevención	12
1.3 Querétaro y sus planes estatales de desarrollo	15
1.4 El análisis de las políticas públicas	18
1.5 Políticas públicas y seguridad pública	28
1.6 Seguridad ciudadana. Modelo de coordinación interinstitucional	36
CAPÍTULO 2. PANORAMA Y VARIABLES DELICTIVAS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO	40
2.1 Crecimiento demográfico y desempleo en la inseguridad y determinación del delito	40
2.2 Confianza institucional. Cultura de la denuncia en la inseguridad	51
CAPÍTULO 3. PERSPECTIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA PREVENCIÓN DE LA INSEGURIDAD Y DEL DELITO	62
3.1 Prevención del delito en Querétaro	62
3.2 La prevención del delito en otras regiones del país: análisis de la prevención del delito en México	66
3.3 La seguridad en México	75
CAPÍTULO 4. ÍNDICE DELICTIVO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO	88
4.1 Datos oficiales de la seguridad pública en el estado de Querétaro	88
4.2 Percepción de la seguridad pública	97
4.3 Cifras negras e impacto en las políticas públicas delictivas en el Estado de Querétaro	113
4.4 análisis y estadísticas de los delitos de alto impacto en el Estado de Querétaro y en sus municipios	119
CONCLUSIONES	136
REFERENCIAS	140
ANEXOS	146

INTRODUCCIÓN

En el Estado de Querétaro existen políticas públicas de seguridad pública y ciudadana que otorgan un papel fundamental a la participación ciudadana; sin embargo, los resultados son por demás insatisfactorios entre otros temas debido a las cifras negras y a la percepción de inseguridad entre los habitantes, además de los acontecimientos externos al estado y país que contribuyen a la reproducción de procesos que erosionan el tejido social, sin favorecer a las decisiones de la ciudadanía.

Una primera cuestión será determinar si la voluntad de involucrar a la ciudadanía presenta un cambio; o bien, por el contrario, se verifica que el gobierno, en el nivel del núcleo reducido de las políticas y legitimidad de las decisiones, por sí mismo está resolviendo la problemática. En este sentido valdría la pena preguntarse ¿las políticas implementadas en materia de seguridad pública en el Estado de Querétaro son suficientes frente a una compleja y transversal política delictiva?

A través del análisis y confrontación de datos, estadísticas y argumentos se demostrará que la transición hacia una responsabilidad compartida con la ciudadanía es un proceso lento, que se identifica por los esfuerzos que el Estado mismo ha emprendido de manera unilateral, por lo que se requieren cambios en las políticas gubernamentales de seguridad pública que originan aumento de la inseguridad. Sin embargo, se debe destacar que las políticas públicas serán de coordinación interinstitucional con la participación ciudadana y no de carácter limitativo a un dominio político, pues la responsabilidad ciudadana es un aliado de gran magnitud para la seguridad humana y como consecuencia para la prevención del delito, así como para evitar arraigar en el núcleo social conductas delictivas. Para transitar este

camino, las políticas públicas en materia de seguridad deberán apoyarse de lineamientos transversales para ayudar sus objetivos, tales como la educación, economía y antropología, entre otros; sin perder de vista, que el problema no es ajeno al tema de la transición democrática y al surgimiento de movimientos sociales.

Mientras las instituciones de seguridad se limitan a encauzar los intentos de autogestión de la seguridad, afrontando las más de las veces quejas por su falta de resultados favorables; ello no obstante, importantes esfuerzos que ya se realizan, como la validación y capacitación en la profesionalización de los policías del estado. Lo anterior, conlleva a señalar cuáles serán los retos para la implementación de políticas públicas en esta materia, debiendo señalar las siguientes circunstancias como la casi nula identificación del problema, la escasa discusión sobre las alternativas, las fortalezas y debilidades de la instrumentación y la endémica carencia de procesos serios de evaluación, que dejan entrever la falta de cumplimiento de parámetros de transparencia y mejorar la seguridad en el Estado de Querétaro y sus municipios.

Los cambios en las acciones e implementación de nuevas políticas públicas en materia de seguridad humana conllevan la transición hacia una responsabilidad compartida entre las autoridades y los ciudadanos, ello implicará la modificación y el rediseño en el estudio del marco teórico que lo regula, es así que, seguridad pública, seguridad humana, prevención de la seguridad, participación ciudadana en la seguridad, políticas públicas de seguridad, agenda pública en seguridad, agenda para la gobernabilidad en la seguridad, prevención del delito, cifras negras y percepción de inseguridad, entre otros, integran un nuevo análisis que permite coordinar acciones de estudio de manera transversal y que no es exclusivo del ámbito jurídico.

No debemos olvidar que en este momento la sociedad en México experimenta cambios, hay incertidumbre y dudas respecto a los éxitos de la seguridad de las ciudades, en concreto, en el estado de Querétaro es el reclamo principal respecto al cual se exigen nuevas formas de hacer seguridad ciudadana y humana, principalmente por la inmigración de personas de otras entidades que cambian la conformación socias propiciando el desarrollo de otras modalidades de interacción; en este aspecto, las políticas públicas son el factor de decisión para impulsar una nueva cultura en la entidad queretana.

Consecuentemente habrá cambios tanto en la sociedad como en las autoridades, tal como lo señala Beck Ulrich (1998) cuando llama el pensamiento del "o bien" hacia el pensamiento del "y", donde la diferencia consiste en hacer a todos los actores sociales responsables por las consecuencias sin intención de sus actos, hacer de la *crimino génesis* resultado de la decisión contingente de un conjunto de actores que trascienden la incidencia delictiva, y no meramente un hecho aleatorio y aislado, que surge al azar.

CAPÍTULO 1. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

1.1 Fundamentos constitucionales

Las políticas preventivas y de seguridad tienen como finalidad crear parámetros generales de actuación que rijan las acciones a efectuar para lograr su permanencia en el tiempo. Es necesario que dichos parámetros sean de conocimiento de los miembros de la sociedad, por ello deberán ser plasmados dentro de la norma vigente para otorgarles un carácter público y de observancia general, pero también de reglas, principios e interpretaciones que hagan posible un apoyo desde la actuación de las mismas autoridades administrativas, los ciudadanos y del sistema normativo jurídico, ya que después de ello se podrá tener en la certidumbre para discutir si estas políticas cumplen o no con su objetivo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente señala en su Artículo 21, que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; con ello se expresa cuál será la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y que no será exclusivamente de una corporación policial en el país, que es una función de orden público e interés general, por lo que la coordinación nacional es trascendental para cumplir los objetivos y lineamientos planteados a fin de lograr resultados favorables.

El Artículo 21 constitucional ha sufrido cinco reformas desde 1917, la primera de ellas fue en el año de 1983, es decir, pasaron 66 años sin cambios en materia de seguridad, además de que esta primera reforma no fue de fondo, ya que sólo se adicionó un párrafo en el que se preveía la multa para el caso de que el infractor fuera un trabajador no asalariado. Fue hasta 1994, en la segunda reforma a este artículo, y 77 años después de su publicación

original, que en la Constitución se incluyó el término de *seguridad pública* y se expresó quiénes detentan esta función y forman el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de igual manera, se establecieron los principios que debían regir el actuar policial.

Para la tercera reforma se eliminó a la Policía Judicial como persecutora de delitos, adjudicando esta función únicamente al Ministerio Público, el cual desde entonces tiene que auxiliarse de una policía que esté a su mando, pero tuvieron que transcurrir catorce años desde la última reforma para que el Artículo 21 tuviera una transformación de fondo.

Fue así que en 2008, dicho artículo tuvo la que ha sido su reforma más importante en materia de seguridad pública, ya que implicó una modificación profunda al sistema de justicia penal y seguridad pública en México, que contempló nueve artículos además del 21. En esta materia de prevención, se incluye a la prevención del delito como parte de la seguridad pública, que sigue siendo función de los tres niveles de gobierno y, además, añade objetividad y respeto a los Derechos Humanos y a los principios que rigen el actuar de las instituciones de seguridad pública.

En la misma reforma se adicionaron incisos en los que se establecen las bases a las que se sujetará el Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que en la segunda reforma se señaló que los tres órdenes de gobierno deberán organizarse para conformar el sistema; sin embargo, no existía ley en la que se estableciera cómo iban a estar organizado o cual sería la competencia de cada uno.

Una de estas bases a las que estará sujeto el Sistema Nacional de Seguridad Pública es la *formulación de políticas públicas tendientes a*

prevenir la comisión de delitos de conformidad con la Constitución Política de México, referente al artículo 21, párrafo 11, inciso c), misma que, de acuerdo al inciso d) del mismo artículo, deberán de tener un proceso de evaluación en el que participará la comunidad.

Las reformas constitucionales en materia de seguridad pública han sido materializadas a través de un proceso histórico lento; sin embargo, la última reforma, realizada en 2008, pone de manifiesto la aceptación por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal referente a la necesidad de transformar el sistema de justicia penal y seguridad pública para aumentar su eficacia.

Analizando estas reformas constitucionales, vemos claramente cómo en el transcurso del tiempo el modelo de seguridad pública en México ha pasado de ser persecutorio –llámese inquisitorio- hasta convertirse en un modelo que sí reconoce la importancia de la investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones, pero en un marco de respeto a los Derechos Humanos y reconociendo también la importancia de la prevención. En este orden de ideas, vuelven a sonar las palabras de Venustiano Carranza en el mensaje respecto del inicio de los trabajos del Congreso Constituyente de 1916-1917 en relación al sistema de justicia en México.

"(...) el deber primordial del gobierno es facilitar las condiciones necesarias para la organización del derecho, o, lo que es lo mismo, cuidar de que se mantengan intactas todas las manifestaciones de libertad individual, para que desarrollándose el elemento social, pueda, a la vez que conseguirse la coexistencia pacífica de todas las actividades, realizarse la unidad de esfuerzos y tendencias en orden a la prosecución del fin común: la felicidad de todos los asociados.

Por esta razón, lo primero que debe hacer la Constitución política de un pueblo es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana, para evitar que el gobierno a pretexto del orden o de la paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tenga alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso íntegro, atribuyéndose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente", (Carranza, 1916).

En este sentido, se puede decir que fue partir de la reforma de 2008 cuando constitucionalmente se instauró un modelo de seguridad ciudadana en México. Es así que, la gobernanza tiene origen para resolver los problemas en esta función del Estado mexicano, pues no todo lo debe hacer la autoridad gubernamental; sin embargo, la desconfianza de la población en las autoridades y la falta de interés de éstas, entre otras causas y variables, han ocasionado que la inseguridad se haya convertido en el principal problema social y reclamo de la población.

1.2 La naturaleza jurídica de las políticas públicas en materia de prevención

Del Artículo 21 constitucional emana la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada el 02 de enero de 2009, teniendo como objetivo establecer las bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta ley reglamentaria del Artículo 21 constitucional es más específica que sus antecedentes y se observa en su artículo 2º, párrafo segundo, que la prevención del delito deberá tener el carácter social e integral sobre las

causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, aunque no menciona cómo deberán ser las políticas en materia de prevención.

No obstante de que la finalidad de esta ley no es establecer los lineamientos de la política de prevención social que menciona en su párrafo segundo, sí es de reconocer que esta ley estableció la organización del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las bases de éste y la creación de órganos como el Consejo Nacional de Seguridad Pública, las diferentes conferencias y comisiones, así como, el Centro Nacional de Prevención del Delito.

Fue hasta el año 2011 que se llevó a cabo la siguiente reforma en la que se establecían los lineamientos de esta política de prevención y, por primera vez en la historia de nuestro país, quedaron plasmados en la norma estos criterios generales que pretenden unificar las acciones en materia de prevención.

En este acuerdo se menciona abiertamente que el enfoque que deben adoptar los gobiernos para enfrentar los fenómenos de la delincuencia, la criminalidad organizada y la violencia es el enfoque de seguridad ciudadana, ya definido en el primer capítulo.

Conforme con este acuerdo, la prevención social del delito, como parte de una política de seguridad ciudadana, buscará impulsar la participación coordinada de instituciones públicas, privadas, así como de actores sociales para anticipar y modificar dinámicas sociales, urbanas, económicas y culturales que generan contextos de violencia, además de promover una cultura de prevención que incurra dentro de los contextos de riesgo que propician o agravan la violencia y la actividad delictiva; en resumen, modificar la estructura del comportamiento de la sociedad.

Los principios que deben regir las políticas de prevención en México, señalados en dicha reforma se explican a continuación:

- 1 a) Integralidad del fenómeno, para que pueda ser abordado desde la multidimensionalidad de sus causas;
- 2 b) Social y comunitaria, destacando la participación de los diversos actores sociales;
- 3 c) Focalizada y multidimensional, atenderá las causas de los factores de riesgo;
- 4 d) Articulada y transversal, porque se trabajará en los tres diferentes niveles de gobierno;
- 5 e) Coordinación interinstitucional, destacando la importancia de las redes de comunicación entre las diferentes áreas de los diferentes órdenes de gobierno;
- 6 f) Efectos continuos y consistentes, ya que se deberá medir el impacto de todas las acciones en materia de prevención, a través de un monitoreo continuo;
- 7 g) Institucionalización, porque la prevención social deberá incorporarse dentro de las prioridades de la política pública, y
- 8 h) Compromiso con una cultura de prevención, ya que deberá generar en la sociedad un proceso de autogestión para enfrentar las diversas problemáticas.

Estos principios se aplicarán a las políticas en materia de prevención, cuyas acciones o programas deberán contener alguno de los cuatro enfoques señalados por el mismo acuerdo y que son relativos a la perspectiva de género, seguridad ciudadana, ciudades seguras y derechos humanos.

Además, se señala que los programas y acciones deberán emanar de diagnósticos locales.

Aunado al establecimiento de cómo se llevará a cabo la prevención del delito en México, esta reforma señala tres indicadores positivos de la participación social que son:

1. La participación incide efectivamente en la toma de decisiones;
2. La participación se convierte en una forma de aprendizaje, y
3. La participación permite desarrollar acuerdos colectivos sobre valores sostenidos en el tiempo

Dicha reforma plasma las ideas de un proceso histórico de varias décadas; es por ello que, aun cuando se publicaron en 2011, documentos anteriores a él fueron redactados en un tenor similar, tal es el caso del documento que se analiza a continuación y que se centra en el Estado de Querétaro.

1.3 Querétaro y sus planes estatales de desarrollo

Los planes estatales de desarrollo sirven como instrumentos que guían la acción de la administración pública. Son documentos en los que el gobierno en turno establece su visión particular del territorio que administra, de los objetivos que pretende lograr durante su gestión en distintos ámbitos sociales, económicos, políticos, etcétera; en éstos, también plantea cómo observa las problemáticas a las que enfrenta la sociedad, los objetivos que al respecto asume y la ruta a seguir para su consecución.

Son justamente eso, planes, en los cuales también se establece la correlación que su actuar tendrá respecto a lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, en los que se determina el punto del que se parte y a dónde se pretende llegar, bajo qué estrategias y líneas de acción que materializarán los objetivos de gobierno.

Como antecedente inmediato se retoma el Plan Estatal de Desarrollo que en 2010 se publicó en Querétaro como parte de la administración gubernamental del Lic. José Eduardo Calzada Rovirosa, documento que fungió como instrumento rector para las acciones de gobierno durante el periodo 2010-2015.

El primer eje de este instrumento rector fue llamado Seguridad y Estado de Derecho, en el cual se reconocía la importancia de la seguridad como fin del Estado y como parte importante de la calidad de vida y prosperidad de la población. El innegable aumento, significativo o no, de delitos cometidos en el estado, fue un indicativo de que se debía poner atención en la prevención de éstos.

Las estrategias que señalaba el plan de desarrollo en este eje tenían que ver con el reforzamiento de los cuerpos policíacos a través del equipamiento, la profesionalización del personal y la incorporación de la tecnología en la persecución del delito, muy acorde con el esquema de seguridad pública; no obstante también señalaba como estrategia, el fomento a la cultura de prevención del delito, impulsando hábitos de autoprotección y denuncia, destacando la importancia de la coordinación interinstitucional de los tres niveles de gobierno.

Esta última estrategia se enmarcaba dentro de uno de los principios de las políticas de prevención social, aun cuando los lineamientos se publicaron un año después, lo que demostró que dicho acuerdo era el resultado de un proceso histórico, por lo que esta estrategia se pudo encuadrar dentro del principio que señala que la política preventiva debe ser social y comunitaria.

Durante su mandato, Cazada Rovirosa se afanó en mantener, por lo menos en imagen, la proyección de Querétaro como un territorio "seguro"; a pesar de los acontecimientos reportados diariamente por la prensa local, el mandatario y su gabinete sostuvieron que la entidad era un espacio con niveles de seguridad que la posicionaban con resultados destacables en distintos estudios del Centro de Investigaciones para el Desarrollo y del Instituto Nacional de Geografía y Estadísticas (INEGI), por mencionar algunas instituciones; sin embargo, en los hechos fue inevitable lograr que la política nacional encabezada por el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa en materia de seguridad, primero denominada por él mismo como "guerra contra el narcotráfico" y luego como "combate al narcotráfico", no permeará en la entidad, así como también fue inevitable que la dinámica delictiva incrementará, pues ésta al igual que la interacción social y el mismo desarrollo poblacional no son estáticos, tal como se observará en los datos que más adelante se proporcionan.

Para el año 2015, luego del proceso electoral correspondiente a ese año se dio nuevamente la alternancia política en la entidad queretana y para 2016 cambió nuevamente el Plan Estatal de Desarrollo de Querétaro, acorde a la gestión encabezada por el M.V.Z. Francisco Domínguez Servián. El plan correspondiente a esta administración, particularmente el eje enfocado a la seguridad será abordado en el Capítulo 3, pero lo que se quiere dejar patente es que el tema de la seguridad y las problemáticas que conlleva no son

aspectos que se reinicien en cada cambio de gobierno, por el contrario, son temas que tienen una evolución histórica y son asuntos del primer nivel de prioridad para la ciudadanía y en ese sentido deben establecerse políticas públicas a largo plazo, que permitan la continuidad de un trabajo de administración pública que sea sostenible en el tiempo para lograr resultados que, a pesar de las variables, resuelva de fondo la problemática de inseguridad.

Empero, independientemente de estos cambios administrativos, el hecho de que exista un documento que señale puntualmente la forma en que se deben prevenir las conductas delictivas es un gran avance. No obstante, es necesario conocer si las acciones implementadas son congruentes con estos lineamientos, ya que no sería la primera vez que la falla de los objetivos se encuentra en la aplicación y no en la norma *per se*, y si esto sucede, habrá que analizar en dónde se encuentra realmente el error, a fin de mejorar y proponer nuevamente estrategias eficaces y sobre todo acordes a la realidad mexicana. Esto, desafortunadamente, sólo se podrá hacer en el mediano plazo, hasta que se implementen acciones y programas estrictamente apegados a los principios antes mencionados y se evalúe su impacto.

1.4 El análisis de las políticas públicas

Modernizar no es cambiar, sino que requiere de una nueva forma de estudiar y analizar los problemas sociales, por ello, para hacer frente a los cambios sociales y necesidades humanas se debe emprender un cambio desde la raíz para lograr rehacer la sociedad con nuevas y mejores reglas de convivencia; eso, hacen las políticas públicas en la actividad gubernamental.

María das Graças Rua (2012), especialista en políticas públicas, expresa que las sociedades modernas tienen como principal característica la "diferencia social", esto significa que sus miembros poseen atributos diferenciados tales como ideas, valores, intereses y aspiraciones distintas, con papeles disímiles para su existencia. Todo esto hace que la vida en la sociedad sea compleja y conflictiva, por lo que, para sobrevivir y progresar, los conflictos deben ser mantenidos dentro de los límites. Para resolver estos problemas, existen dos medios; primero la cercanía pura y simple, y por otro lado, la política. Continúa señalando, que el problema de la cercanía es que cuanto más se utiliza, más reducido se torna y su impacto es más elevado es su costo.

Refiere María das Graças Rua que las políticas públicas son soluciones resultado de actividades políticas, comprenden un conjunto de decisiones y acciones relativas a la asignación imperativa de valores. En este sentido, las políticas públicas envuelven más de una decisión y requieren diversas acciones estratégicas seleccionadas para implementar las decisiones, por lo que una decisión política corresponde a una elección de entre un abanico de alternativas conforme a la jerarquía de preferencias y busca en todo momento la idoneidad de los fines pretendidos y los medios disponibles; entonces, en toda decisión política se deberá construir una política pública.

En este orden de ideas, la autora considera la política pública como un conjunto de decisiones que se traducen en acciones, estratégicamente seleccionadas (dentro de un conjunto de alternativas, conforme a una jerarquía de valores y preferencia de los interesados). Su dimensión es pública por el tamaño del agregado social sobre el cual inciden, pero sobre todo por su carácter imperativo, siendo éste revestido de la autoridad legítima y soberana del poder público.

Las ventajas de esta definición son trascendentales, ya que podrá apreciarse que, al definir la dimensión de lo público por el carácter vinculante y legítimo de la decisión, no excluye la participación de actores no estatales en los momentos de definición de la agenda, discusión, decisión, instrumentación o evaluación de la decisión política. Es decir, el establecer la jerarquía de valores y preferencias permite considerar la construcción discursiva del problema a tratar dentro de un dominio de política pública, así como los intereses particulares de que ésta pueda ser objeto, permitiendo, para una primera aproximación, valerse lo mismo de modelos inclinados hacia la racionalidad instrumental *public choice*, como una racionalidad axiológica -coaliciones defensoras-, debiendo entender por ésta -según el economista James Buchanan- la aplicación, extensión de la teoría económica a las opciones políticas y gubernamentales; asimismo, a las decisiones de los ciudadanos para hacer posible la elección entre varias opciones. En igual sentido, instituyó que las decisiones políticas generan costos para los particulares y a la sociedad en general, así el costo no es para el Estado, sino para los que se encuentran bajo su dominio según lo señalado por Christian Guzmán Napuri (2002).

En este sentido, al considerar que las decisiones se toman estratégicamente, no se excluye que en algún momento podrían ser incomprensibles entre sí, pero que puedan tomarse con independencia del conjunto de intereses y valores entre los diferentes actores políticos, así como la coherencia con los valores e intereses para los fines pretendidos, obtener de la decisión política deberá jerarquizar alternativas y preferencias de los actores involucrados para resolver conforme a los medios disponibles; por ello, es importante la coherencia entre decisiones del mismo nivel, que se obtengan de un abanico de mayor a menor jerarquía para su adecuación al problema y obtener una decisión política con políticas públicas.

Y finalmente, la definición es conveniente por su carácter pragmático ya que las decisiones han de traducirse en acciones, lo que establece que la política ha de analizar el *input* por su realidad y sus efectos, intencionados o no, y no por lo que se anexa en el papel. Adicionalmente, María das Graças Rua (2012) señala que la política es un conjunto de procedimientos formales e informales que expresan relaciones de poder orientadas a la solución pacífica de conflictos relativos a bienes públicos.

Derivado de lo anterior, en la política como un conjunto de acciones de bienes públicos no han sido formulados necesariamente, como política pública, sino su carácter como valor de la política hace de ésta que su tamaño de incidencia sea social e imperativo.

De esta forma, la definición de política pública permite extenderse a diferentes ámbitos teóricos; sin embargo, no debe perderse de vista que los vinculados con las demandas políticas no siempre están vinculados con la demanda o política, aquí surgen actores privados, no gubernamentales, extranjeros, globalizado, y más, pero eso sí, están direccionados por un sistema político o una clase gobernante.

Es importante señalar que los actores privados también forman parte de las decisiones políticas. Maria das Graças Rua (2012) expresa que entre los agentes privados que más influyen en los países destacan los empresarios, dice que son grandes actores con capacidad de influir en las políticas públicas y son capaces de afectar la economía de un país y pueden manifestarse aislada o colectivamente.

Es así que, las políticas públicas como estrategias permiten evaluar y retroalimentar indicadores y resultados de carácter social, la problemática, las causas y los efectos de manera precisa, con la intención de rediseñar la elaboración de decisiones públicas en el Estado y, desde luego, éste deberá tener el compromiso de acercar los instrumentos y herramientas necesarias a la sociedad para el análisis institucional de los problemas; por lo tanto, no es posible considerar a las políticas públicas desde una perspectiva del individuo, sino desde una visión social que facilite la discusión y elaboración de un nuevo análisis y estudio que tengan una clara posición social y multifuncional. Por lo anterior resulta importante expresar que, la ideología individualista no tiene aplicación en la política pública, hacerlo así es llevar la decisión a un fracaso, ya que la política pública se sustenta en el bien común.

En las políticas públicas deberá haber claridad en la evaluación en virtud de que con el resultado, la agenda pública pueda modificarse y como consecuencia legitimar el resultado. En el proceso de la elaboración deberá haber criterios alcanzables y viables para no contradecir los objetivos de la política pública y ésta se convierta en un obstáculo y no un mecanismo de apoyo a la necesidad de un Estado jurídico y democrático.

Sin embargo, se advierte que la política pública deberá implementarse atendiendo las necesidades, diseño y operatividad de cada Estado, los gobiernos deberán lograr resultados objetivos frente a políticas objetivas con resultados eficientes que satisfagan las demandas de los actores sociales.

La seguridad pública es una de las áreas con más problemas sociales y en una donde más confluye actores sociales y políticos, a las que se enfrentan los gobiernos; más en donde está de por medio la paz y la tranquilidad de los

ciudadanos, los resultados que deberán obtenerse serán atendiendo a criterios profesionales y no a resultados políticos.

La participación social juega un papel trascendental en la formación de las políticas y no simplemente en las votaciones de los procesos electorales, ya que los ciudadanos también desean ser escuchados y abordar temas de interés tanto para la sociedad como para sus intereses individuales. Es importante señalar que la elaboración de las políticas públicas no debe convertirse en un rol de políticos para la política, sino en el resultado de potencializar a los hombres en la vida pública y social del Estado.

En estos momentos, más que nunca se requiere del profesionalismo en la elaboración, discusión, implementación y evaluación de las políticas públicas en todos los campos de decisiones del gobierno, y la seguridad pública no es la excepción.

El cuadro que a continuación se presenta es un esquema para la clasificación y análisis de corrientes teóricas en materia de políticas públicas de conformidad con dicha materia.

Cuadro 1. Corrientes teóricas sobre políticas públicas

		- Centralidad del Estado +			
		Estructural y estatista	Funcional y ecológico		
Especificidad - + 	Dominio Valores Agenda	Secuencial	Triángulos de Hierro	Grupos de interés público	Coaliciones discursivas
	Discusión		Subgobiernos	Public Choice	Coaliciones Defensoras
	Decisión				Policy Community
		Implementación Issues/Cuestiones específicas		Redes de cuestiones	Policy Network

Fuente: Elaboración propia.

Para Yves Meny y Jean-Calude Thoening (1992) las políticas públicas poseen las herramientas necesarias que sirven para actuar, gestionar y decidir; el conocimiento teórico del estudio de las políticas públicas alcanza para la solución de problemas de lo público. *El policy análisis* se inclina por una decisión *a priori*, de manera consciente, una opción entre múltiples posibles.

El análisis consiste en identificar las consecuencias de las alternativas disponibles, analizar las ventajas del abanico de opciones y tomar la decisión real y objetiva, que beneficie el resultado deseado, no únicamente es observar el problema, se acerca a las soluciones a través del análisis del

objeto de estudio, lo que genera información de la complejidad del problema, lo estudia y ofrece opciones para la decisión final.

De esta manera el *policy design* genera certidumbre y elementos medibles para que la decisión no tenga opciones de mejoría, sino que sea la mejor, pues se generan las opciones para la decisión óptima y adecuada con los medios adecuados. Esta es la diferencia entre la decisión política y la política pública (Meny, Y., Thoenig. J.C.,1992).

Es así que la política pública es la disciplina que usa diversos métodos de investigación y argumentación para producir y transformar la información para la política; el análisis, los datos, la discusión con otros marcos referenciales para su elección y la capacidad de identificar la mejor opción, son habilidades que los estudiosos y prácticos de las políticas públicas deberán acercar a las decisiones políticas (Meny, Y., Thoenig. J.C.,1992).

A través de las políticas públicas los analistas científicos y metodológicos de los problemas públicos acercan conocimiento, estudios, alternativas y opciones para las autoridades gubernamentales frente a la problemática pública, muestran analíticamente el alcance y los efectos de equivocarse en la decisión, por lo que, la política pública pone al alcance de las autoridades la mejor opción para una decisión pública.

Ahora, es importante afirmar que las políticas públicas no resuelven todo conflicto público (problema público), lo primero que tiene que hacer es colocar el problema en una agenda de gobierno, de lo contrario no será considerado como problema para las autoridades y la actividad gubernamental. El problema público será objeto de estudio y referencia de lo público, eso significa que será tratado como una *alerta social* la valoración de

grupos expertos que analizaran el conflicto público, revisaran el consenso social, legalidad de la decisión y alcance administrativo y político para resolver el problema político. El abanico de opciones es la fortaleza de la decisión (Aguilar, V. L., 1993).

En igual sentido, existe un mapa multifactorial que determina el conflicto público, destacando los grupos políticos que influyen en las variables de estudio y son determinantes en la decisión de las políticas públicas, que comparte un mapa ideológico-cognoscitivo y que influyen en el entorno del conocimiento del conflicto público; es lo que Aguilar Villanueva (1993) llama *triángulos de hierro*, interaccionan y desarrollan responsabilidades comunes, seleccionan los mismos problemas, plantean y analizan los objetos de estudio desde una misma óptica y correlacionan causales, por lo tanto, se inclinan a las mismas respuestas y soluciones.

Por lo tanto, las políticas públicas podrán tener el riesgo de ser influenciadas por grupos de interés con esquemas ideológicos y mentales de una fuerte dependencia de una élite política, cuyos análisis y opciones de los problemas se resuelvan a la luz de estas justificaciones, con las consecuencias y restricciones de un sistema adoptado por los intereses en el conflicto y no por la decisión más óptima. En este orden de ideas, los conflictos públicos tienen un alto rango de solución a través de las políticas públicas, sin embargo, nada lo aleja de las intenciones volátiles de intereses de élites ideológicas y corporativas (Aguilar, V., 1993).

Charles E. Lindblom (1991) expresa que para el establecimiento de las políticas, las personas interaccionan para ejercer influencia, control y poder sobre los demás, que en el llamado *juego del poder* existen interconexiones muy complejas y estrechas más que las simples interacciones políticas,

constituyéndose grupos de intereses y que desarrollan diversos papeles entre diferentes sistemas.

En este sentido, quien diseña y resuelve las políticas públicas se aísla en su espacio para control ideológico y no ser influido por otros actores que buscan participar de las decisiones en los conflictos públicos, lo cual garantiza los roles alternativos para ajustar sus propios intereses. La seguridad pública está sujeta a estos juegos de poder en el diseño y elaboración de las políticas públicas para resolver problemas en la administración del servicio público de seguridad para los ciudadanos; un gran número de decisiones a conflictos públicos en materia de seguridad pública, se resuelven por medio de datos y estadísticas bajo la metodología de quienes implementarán las políticas públicas, con lo que se confirma la ideología y control de grupos de interés por el control de poder.

Alejandro Medina Giopp y José Mejía Lira (1993) sostienen que las políticas públicas constituyen indicadores de información que son señales que muestran lo adecuado o inadecuado de la acción implementada, por lo tanto, la información obtenida en el objeto de estudio deberá mostrar indicadores de control cuantitativo y cualitativo, de ahí que la evaluación de indicadores será el criterio objetivo para la implementación de políticas públicas exitosas y no casuales por definiciones gubernamentales.

De acuerdo con estos autores, las evaluaciones deberán reflejar la eficacia y los criterios de manera clara para obtener indicadores de control precisos, ya que frente a criterios oscuros y nada objetivos, los resultados de la evaluación no corresponderán a la realidad. Es así que, toda política pública deberá auspiciar un sistema de seguimiento, con evaluaciones integrales que permitan ponderar los resultados para la mejor toma de decisión. Por eso, es

importante revisar los indicadores del pasado para hacer prospectiva con la mayor información posible.

1.5 Políticas públicas y seguridad pública

En seguridad pública debemos pasar de la política de seguridad pública a las políticas públicas en materia de seguridad humana. El primer caso refiere al conjunto de acciones gubernamentales y sociales *a priori* y que influyen en los factores y condiciones sociales, económicos, políticos y culturales que favorecen, consolidan o determinan los conflictos públicos (problemas públicos), según lo que establece el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el documento Las políticas de seguridad pública (PNUD, 2005).

En el caso de las políticas públicas para la seguridad humana, no únicamente se consideran las variables para resolver los problemas de seguridad en una comunidad, además se analizan las opciones para el conflicto público y se resuelve de manera metodológica conforme a los medios y opciones; la parte *a priori* no existe, dando un giro trascendental, ya que si bien existe un conflicto de lo público, se traslada de la comunidad a la especie, lo público ahora deberá incorporar lo humano de sus integrantes y no quedar exclusivamente, en resolver un problema gubernamental; es decir, lo institucional deberá concentrar las variables necesarias para que también la parte humana de la decisión se vea expresada en la misma.

No es lo mismo una decisión política de inseguridad, que la decisión de la inseguridad contemple el respeto a la dignidad humana, entonces las decisiones de lo público deberán incluir estas variables que dimensionen al hombre y no simplemente resolver un conflicto institucional.

Así, el tema de seguridad pública si bien le corresponde a las instituciones gubernamentales analizar la adecuada prestación del servicio, replantear las decisiones políticas y llevar a cabo la implementación de políticas públicas para su adecuado cumplimiento en la comunidad y sus integrantes, este tema también debe ser asumido como un elemento indispensable en las necesidades de los hombres.

Históricamente, el ser humano ha desarrollado y perfeccionado estrategias de defensa y protección para eliminar los riesgos que lo acechan desde el inicio de los tiempos. Los peligros han ido cambiando a la par de la evolución del mismo hombre, no obstante, la especie humana seguirá buscando un estado de confianza con base en el conocimiento y que no implique peligros para la desaparición del mismo hombre, al menos desde la seguridad pública.

En muy breve referencia, según Maslow (1943), la seguridad no es otra cosa que una más de las primeras necesidades que hombre debe satisfacer. Para explicar lo anterior, y como parte de su Teoría de la Motivación Humana, desarrolló una jerarquía de las necesidades de los hombres, en la que situó a las necesidades de seguridad en el segundo escalón de su pirámide, después del escalón básico, que comprende las necesidades fisiológicas que el hombre precisa satisfacer para sobrevivir, tales como: respiración, alimentación y descanso, entre otras. Una vez que éstas han sido garantizadas, el hombre buscará satisfacer las necesidades de seguridad y protección para consolidar los logros adquiridos y así, posteriormente, enfocarse en la satisfacción de las necesidades de niveles superiores que tienen que ver con el aprecio y la autorrealización.

Conceptualizando lo anterior, podemos decir que la seguridad, en un nivel individual, es la necesidad de un estado de certidumbre que aquello adquirido va a permanecer en el tiempo y no será arrebatado o perdido por otro. En el momento en que el hombre, en su estabilidad por el bien individual, se percata de que existen objetivos que no puede alcanzar aisladamente, decide reunirse en sociedad y es entonces cuando el bien que perseguía deja de ser individual y se convierte en común para los miembros del grupo.

Según Mario Verdugo y Ana María García (1979) es entonces cuando la seguridad deja de ser una necesidad individual para convertirse en una necesidad colectiva, pues lo que hoy afecta a un miembro del grupo, tarde o temprano repercutirá en otro miembro del mismo. Podría considerarse que la seguridad circunscrita en este contexto grupal, tendría que ser un estado de certidumbre en el que se garanticen los principios de cohesión del grupo, porque si bien el grupo no podrá disolverse, éste se limitaría a determinados objetivos y a los derechos fundamentales de sus miembros (vida, propiedad y libertad, etcétera), que es el objetivo mismo de la creación del grupo. Cuando este grupo se organiza, políticamente el Estado asume el compromiso de otorgar la seguridad y adquiere entonces el carácter público.

Actualmente el modelo de seguridad pública en la comunidad se enfoca principalmente, de manera reactiva a la persecución de los delitos, observando a éstos como hechos aislados, es decir, este modelo deja de lado que los delitos surgen dentro de un contexto social y, por lo tanto, no se enfoca en la prevención de los mismos, acciones que deberían estar dentro de los esquemas de decisión de la actividad gubernamental (Fernandez, F. E., 2014).

Las principales características de este modelo son:

- a) Punitivo, porque se enfoca en la sanción de las faltas y delitos, y
- b) Estatocéntrico, porque las instituciones del estado son las encargadas de realizar esta función, sin desplazar este servicio hacia la sociedad.

En la seguridad pública se debe apreciar que la actividad gubernamental identifica la problemática y en el mejor de los casos la incorpora a la agenda pública y, posteriormente, realiza la elaboración de las estrategias para prevenir el conflicto público y por último lleva a cabo la aplicación de las medidas (PNUD, 2005, 4).

Como podrá apreciarse, existen procedimientos para hacer frente a estos conflictos; sin embargo, si bien se hacen estudios e incorporan acciones para persuadir y terminar con el conflicto, no se puede decir que se hizo con las políticas públicas, sino más bien, los servidores públicos responsables estudiaron la problemática sin hacer estudios de metodologías aplicables y opciones para resolver el conflicto. Es decir, que los servidores públicos tomen decisiones no significa que estén preparados en el estudio de las políticas públicas, sino más bien que la decisión fue política gubernamental.

En este orden, los datos, estadísticas, diagnóstico y las estrategias son referencias para las políticas públicas y una variable para la toma de decisiones, nunca estas acciones serán parte en la ponderación como una opción en la decisión. La actividad gubernamental es la responsable de coordinar las estrategias tanto para identificar el problema como para discernir y organizar en las estructuras administrativas, organismos sociales, participación ciudadana y expertos de la temática la problemática, entre otros actores internos y externos a las instituciones gubernamentales; el abanico de soluciones en los conflictos de seguridad pública es indeterminado, si bien

las causas están identificadas, la decisión tendrá que ser la mejor para el orden público e interés general.

En las estrategias de este modelo, en el que seguridad pública es una necesidad colectiva, éstas se ocupan del fenómeno desde un carácter objetivo, es decir, a través de hechos de violencia que vulneran el orden público y se pone en riesgo la colectividad como bien jurídico a tutelar (PNUD, 2005); por lo tanto, el conjunto de problemáticas y las estrategias institucionales conforman la unidad de la política de seguridad pública y deberán estar orientadas conceptual e institucionalmente a el desarrollo de una estrategia desde las políticas públicas sin dejar de lado la intervención social y la revisión de los factores que dieron origen a la inseguridad.

Se debe estar conscientes de que las políticas públicas no se reducen al incremento en el número de equipo, patrullas, armas, uniformes, etcétera, con lo cual se pretende exaltar entre los miembros de la sociedad los avances en esta materia, sino que implican acudir con una estrategia pública y gubernamental a resolver el problema desde sus orígenes y, para ello, la única opción es la perspectiva de las políticas públicas en la seguridad pública.

Cuadro 2. Estrategias instrumentales

Política de seguridad pública Estrategias instrumentales	Estrategia de fortalecimiento de la gobernabilidad política de la seguridad pública
	Estrategia de reforma y modernización policial
	Estrategia de modernización del sistema de persecución penal
	Estrategia de descentralización y fortalecimiento de la gobernabilidad local de la seguridad pública
	Estrategia de fortalecimiento del control del sistema de seguridad privada

Fuente: PNUD, 2005. P. 8.

En estas estrategias instrumentales, también se debe considerar el siguiente cuadro de política de seguridad pública:

Cuadro 3. Estrategias sustantivas

Política de seguridad pública Estrategias sustantivas	Estrategia social de prevención de la violencia y el delito	
	Estrategia institucional de prevención y control del delito	Estrategia policial de seguridad preventiva
		Estrategia policial de seguridad compleja
		Estrategia institucional de persecución penal

Fuente: PNUD, 2005. P. 9.

En este orden de ideas, las políticas de seguridad tienen ciertas características para su éxito, en caso contrario, no se tendrán resultados favorables. A saber, se dice que son pluridimensionales, multisectoriales y complejas, no son aisladas o generadas de un único vector, afectan diferentes aspectos de la vida humana tales como la libertad, seguridad y movilidad; de no ser así, generan índices de desconfianza, rechazo, rezago, retroceso, vulnerabilidad e inestabilidad, entre otros, con lo cual, se originan cambios en la cultura, idiosincrasia, conductas, costumbres y situaciones de vida a cargo de sus miembros (PNUD, 2005).

Sin embargo, para que la problemática de seguridad pública sea una prioridad deberá estar incorporada a la agenda de gobierno, deberá ser considerada como tal, como una demanda ciudadana y como un asunto que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objeto de su acción, pues son los problemas que el gobierno decidió incluir y prestar atención para elaborar los procesos y elegir el conjunto de opciones para atenderlo. El gobierno ha fijado atención sobre algo de lo que toma la decisión de actuar y valorar las alternativas que tiene a su alcance para atender (Aguilar, 1993).

Es así que, en las políticas públicas de seguridad pública la agenda política-administrativa está integrada por las demandas de los diferentes actores en la sociedad y que han sido escogidos para ser atendidos y se sienten obligados a actuar; es decir, la formación de la agenda en materia de seguridad pública es el proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la población se transforman en asuntos que son elegidos por las autoridades públicas como temas de atención (Aguilar, 1993).

De la definición previa se puede observar que la atención de problemas no son simplemente datos estadísticos o compilación de información de

asuntos, sino que es el conjunto de elementos que constituye un problema y que se convierte en asuntos de interés público para las autoridades, por lo tanto, la seguridad pública está presente sin duda alguna en la agenda de gobierno en el Estado de Querétaro, donde los ciudadanos buscan incorporar a una agenda gubernamental las necesidades o los conflictos para que sean prioridad de la autoridad gubernamental y sean atendidos como asuntos de importancia para el Estado y para el interés público.

No obstante, ni el orden público, ni el interés general ni los tribunales federales, ni las leyes han definido nada; los tribunales se limitan a señalar que se deja al arbitrio de la autoridad administrativa definir en el ejercicio discrecional lo que en cada caso le parezca de interés público, es un concepto candado que se abre y se cierra cuando así lo determinen los argumentos y las opciones de la autoridad. Por eso, si bien el alcance es casuístico, lejos de dar seguridad y certeza jurídica al gobernado para su defensa, provoca inseguridad y estado de indefensión, toda vez que deja discrecionalmente a las autoridades en todo momento si se está o no en situación de orden público e interés general (Servín y Ugalde, 2015).

El orden público es relativo a la conservación del orden e interesa a la colectividad, además, los bienes jurídicos tutelados a través de este principio, no depende su alcance y efectividad de convenio alguno, asimismo, el interés público se sustenta en la obligación constitucional a cargo de la autoridad de salvaguardar de manera permanente los derechos fundamentales.

En este sentido, el Poder Judicial de la Federación a través de la tesis aislada XI.1o.A.T.76 A (10ª.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 17 de junio de 2016 estableció que el concepto de orden

público debe partir de la no afectación de los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, ya que lo que debe valorarse es el eventual perjuicio que pudieran sufrir las metas del interés colectivo.

Como podrá apreciarse, el interés público es aquello que interesa a la colectividad y que salvaguarda los derechos colectivos, aquello que evita un daño a aquellos bienes que son del interés público, es decir, al interés de una agenda gubernamental en la que, con toda certeza, debe estar presente la seguridad pública.

1.6 Seguridad ciudadana. Modelo de coordinación interinstitucional

De acuerdo con José María Ramos (2005), en su artículo *Seguridad ciudadana y seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual*, los paradigmas imperantes en la materia hasta principios del siglo XXI estaban basados en las políticas resultantes de la Guerra Fría, es decir, por imagen del modelo norteamericano y fuertemente influenciados por la importancia de la relación bilateral con Estados Unidos de América; es así que, temas como el desarrollo y crecimiento económico, la democracia y bienestar social quedaban sistemáticamente excluidos de la discusión por ser incompatibles con una agenda que tenía como principio el rechazo de la ideología, política y potencial hegemónica del entonces llamado segundo mundo. Tras la caída del muro de Berlín y del derrumbe de las verdades construidas contra el comunismo (el progreso ilimitado vía del dominio tecnológico, la democracia perfecta, la libertad total -y simultáneamente- del yugo de la naturaleza que de la mano del hombre, etcétera), todos estos temas excluidos se convirtieron en la bandera de nuevos grupos de presión.

El enemigo dejó de estar afuera, según escribe José María Ramos (2005), por lo que existe ahora la necesidad de conceptualizar nuevamente la seguridad nacional desde la perspectiva de una nación diferente, en virtud que algunos países en desarrollo como México enfrentan amenazas de naturaleza diversa y compleja, que no se agotan en las causas externas de carácter militar ni en los desequilibrios de contexto geopolítico y cambios económicos, sino que derivan más bien de las condiciones internas generadas por conflictos sociales, pobreza, crecimiento demográfico, crisis de instituciones e incapacidad gubernamental. Por ello, a diferencia de lo que sucede en los países desarrollados, los retos a la seguridad nacional en los países emergentes son de carácter tanto internos como externo y el fenómeno migratorio es un es un factor de incidencia clara.

De conformidad con los cambios estructurales y gubernamentales, en el año 2003 fue decretada en el Estado de Querétaro la Secretaría de Seguridad Ciudadana en sustitución de la ahora extinta Secretaría de Seguridad Pública, trascendiendo que el estándar actual de seguridad en la entidad es la innovación desde un modelo que pasó de ser reactivo, a ser preventivo.

En este sentido, Querétaro se convertiría en un referente nacional, al ser la primera entidad federativa en crear una institución que asume plenamente el modelo de seguridad ciudadana con la creación de dicha Secretaría, ya que, entre otras cosas, ha adoptado el sistema Argos (Sistema integral de alertamiento, prevención, detección, evaluación, sanción y procesamiento de faltas policiales).

La Secretaría de Seguridad Ciudadana surge como estrategia para contrarrestar las causas estructurales del fenómeno delictivo en forma integral y sistemática; para tal fin, busca fortalecer la coordinación de

esfuerzos que inciden en la seguridad y protección civil ciudadana, facilitando propuestas técnicamente válidas, ordenando así, los esfuerzos de las instituciones que atienden el fenómeno delictivo y en general las conductas antisociales, con pleno respeto a los ámbitos de competencia de las diferentes autoridades que inciden en la seguridad ciudadana y al ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

A través de la creación de la Secretaría de Seguridad Ciudadana se advierten las acciones y políticas que se llevarán a cabo, destacando que una de las fortalezas de este modelo de seguridad en la entidad queretana es la prioridad que se da a la coordinación interinstitucional, que consiste en instrumentar operativos conjuntos entre instituciones de los tres niveles de gobierno; coordinación que se aprecia en el operativo interinstitucional en el que participan Guardia Municipal de Querétaro, Guardia Municipal de El Marqués, además de la Policía Estatal, Procuraduría General de Justicia (PGJ) del Estado y Policía Federal, cuya finalidad esencial consiste en la prevención y combate a las incidencias delictivas y mejorar la percepción de inseguridad que los habitantes desarrollan conforme se anuncian hechos delictivos. No obstante, esta política no se erige sobre una estrategia general de seguridad ciudadana, sino de seguridad pública, concentrada en la conservación del orden y la paz pública.

Pese a ello, la Secretaría sí cuenta con políticas basadas en estrategias de seguridad ciudadana como es la construcción de una ciudadanía informada para la prevención de conductas antisociales en adicciones y/o delitos, esto, permitirá reforzar el tejido social y fortalecer las políticas de convivencia para la prevención y participación ciudadana. Se ha puesto énfasis en las políticas de profesionalización y dignificación de los cuerpos policiales, así como, a la

mejora del equipo e infraestructura que atienden al aspecto objetivo de la seguridad pública.

También debe señalarse que estas políticas parten de un concepto de ciudadano inmerso en un sistema garantista, es decir, un ciudadano con derecho a recibir educación, asistencia y prestaciones sociales, salario y protección laboral, entre otros derechos sociales, por lo cual, el modelo de seguridad ciudadana en Querétaro está dirigido a garantizar la convivencia armónica y la protección de las personas y sus bienes mediante la profesionalización del personal dedicado a la seguridad pública, la modernización del equipamiento y la implementación de procedimientos creativos para reacción a incidencias delictivas y de seguridad pública.

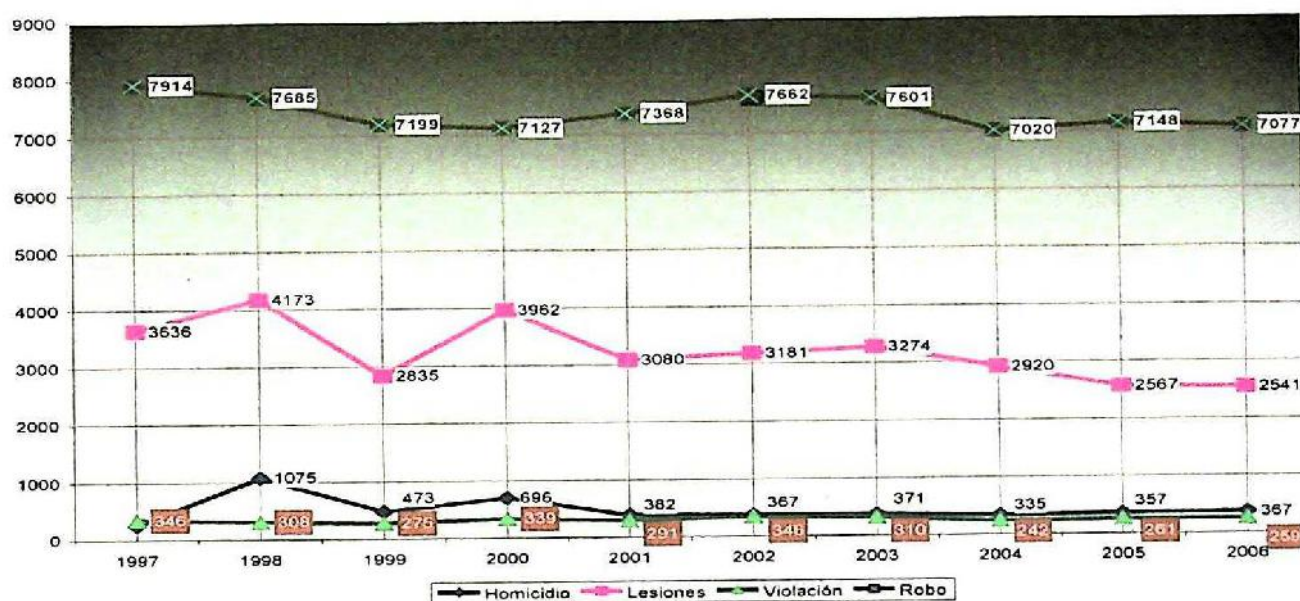
CAPÍTULO 2. PANORAMA Y VARIABLES DELICTIVAS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

2.1 Crecimiento demográfico y desempleo en la inseguridad y determinación del delito

Los delitos y la inseguridad tienen entre otras variables la concentración geográfica en espacios que hace de la convivencia algo difícil todos los días, pues se generan problemas de vecindad, ocupación de espacios públicos, horas de alteración por ruido, apoderamiento de bienes ajenos, hasta la lucha por el control del espacio público.

En Querétaro se han observado estos cambios en las relaciones entre las personas, prueba de ello son los antecedentes que muestran que entre los años 1997-2006 el delito de robo superó por mucho a los demás, de conformidad con los datos del Índice Nacional de Inseguridad (ICESI, 2009); luego del delito de robo, en lugar siguiente se encuentra el delito de lesiones con una diferencia del 50 por ciento entre ambos, como se aprecia a continuación:

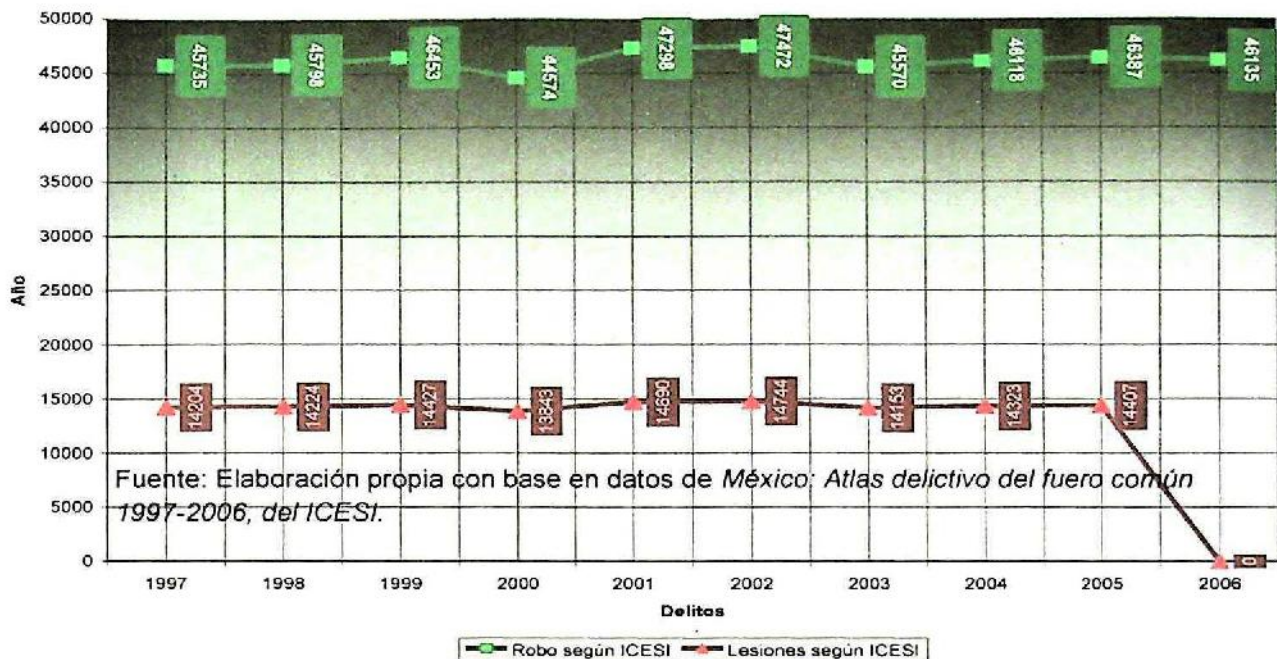
Gráfica 1. Averiguaciones previas iniciadas en Querétaro entre 1997-2006



Fuente: Elaboración propia con base en datos de México: Atlas delictivo del fuero común 1997-2006, del ICESI (2008).

Como se muestra, históricamente estos delitos son el reflejo de la sociedad queretana y, como se refirió en el capítulo anterior, siguen siendo estos delitos los de mayor presencia y aquellos que se denuncian.

Gráfica 2. Cifras sobre robo y lesiones según ICESI.



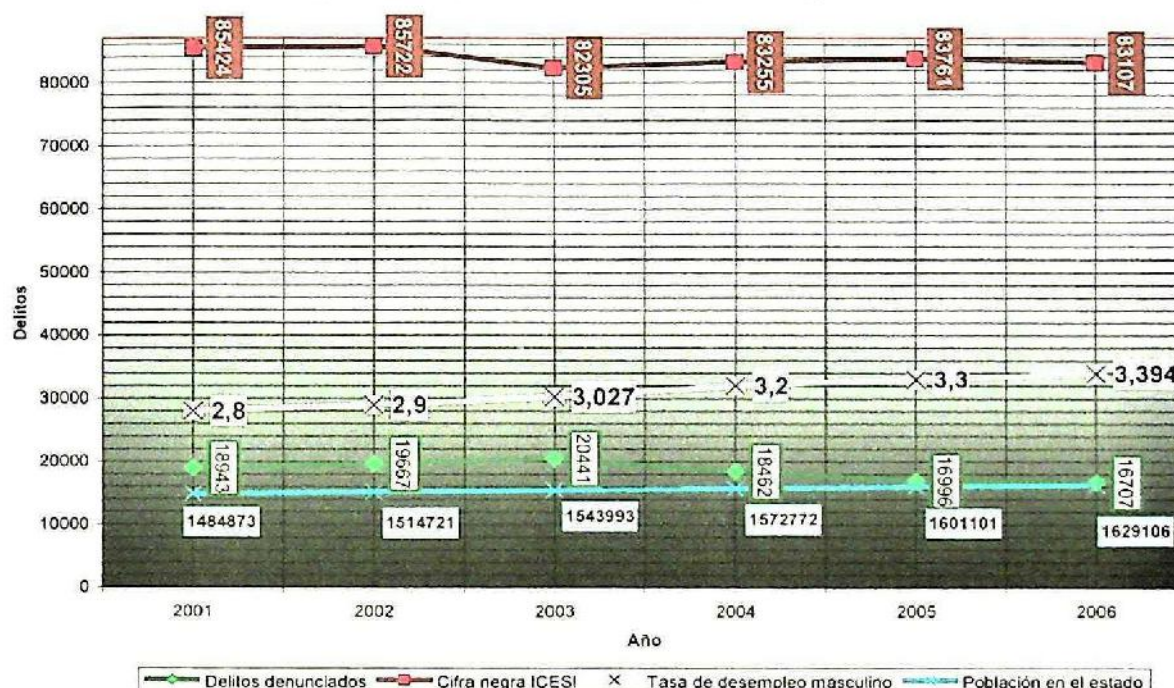
Fuente: Elaboración propia con base en datos de México: Atlas delictivo del fuero común 1997-2006, del ICESI (2008).

Por el contrario, en esta última gráfica se observa que lejos de descender, el delito aumentó sostenidamente a inicios de la década y, si bien, los picos bajos se registraron en los mismos periodos, es de cuestionarse que no sólo aumentó el delito, sino que también la denuncia, y por consiguiente la confianza en las instituciones de seguridad desafortunadamente disminuyó, pues las políticas públicas que se debieron implementar no existieron, reflejando estos datos gran parte de lo que se dejó de hacer en este periodo.

En este panorama, el comportamiento de varios tipos de delitos es explicado por dos variables que interactuaron simultáneamente: a) el aumento demográfico, que guarda una correlación negativa de 69 por ciento con las lesiones dolosas y de 62 por ciento con el robo, además de un número

menos significativo de 55 por ciento con la violación; y b) la tasa de desempleo masculino, que tiene una correlación de 85 por ciento con las lesiones, 75 por ciento con el robo, 72 por ciento con la violación y 89 por ciento con el resto de los delitos exceptuando el homicidio, que es el único delito indiferente a ambas variables.

Gráfica 3. Tasa de desempleo masculino, población estatal, Averiguaciones previas iniciadas y cifra negra de delitos.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de México: Atlas delictivo del fuero común 1997-2006, del ICESI y datos de INEGI.

De acuerdo con la Gráfica 3, en forma general, existe una correlación negativa de 78 por ciento entre la tasa de desempleo masculina y las averiguaciones previas iniciadas, y de -65 por ciento entre la misma tasa y la cifra negra del total de los delitos en el Estado; otro tanto ocurre al considerar la población estatal: las correlaciones son de 76 por ciento y 65 por ciento

con las averiguaciones previas iniciadas y la cifra negra anualizada respectivamente.

Las correlaciones demuestran que el delito es determinado por cualidades macro sociológicas a escala de la estructura del sistema social entero y que, cualesquiera que sean las acciones en materia de prevención que se hayan realizado, no han alterado dicha determinación ni antes ni después de 2003, cuando se adoptó formalmente el modelo de Seguridad Ciudadana, lo cual se refleja en 2016 y los datos crecientes en el robo en sus diferentes modalidades y lesiones.

La existencia de correlaciones negativas no autoriza a concluir que el mayor desempleo y la mayor población disminuyen el delito, sino que éste es determinado por factores estructurales de largo alcance cuyas mediaciones quedan aún por discernir. En principio, los mismos gráficos advierten, asimismo, similitudes entre los delitos: violación y robo que registran una correlación de 74 por ciento en lesiones y violación de 71 por ciento; mientras que homicidio y lesiones, de 69 por ciento; menos significativa, la correlación entre lesiones y robo es de 55 por ciento. Ello sugiere que la disminución o aumento en un delito apareja la misma variación en otros y dificulta por ello discernir el impacto de cualquier política, en tanto no se establezca la naturaleza de las mediaciones entre los factores generales y los delitos concretos, primero, y entre los delitos, en segundo lugar.

Es así que, si bien, a mayor concentración de población hay mayor conflicto por espacios públicos, aquí es donde se refleja la capacidad de la actividad gubernamental para implementar la prioridad de la agenda pública, las políticas públicas y sin duda la gobernanza, con ello se quiere indicar que Querétaro tuvo la oportunidad -a partir del año 2000- para iniciar un cambio

en la atención de la seguridad pública y la prevención de los delitos, ya que si bien la entidad no estaba a niveles de estados como Guerrero, Distrito Federal o Michoacán, no se hizo prospectiva para cuidar la media histórica o la tasa nacional.

Con ello, el error de creer que en Querétaro no pasaba nada, y sí, no se sabía nada o no se conocía nada, ya que las estadísticas eran con relación a los estados de mayor conflicto, sin preocuparse de que en el propio estado algo sucedía, se comparó con lo que sucedía a escalas mayores de conflictos en el país y se dejó de trabajar hacia adentro. Esto originó cambios en la composición económica y social de los queretanos, ahora hay una radiografía por espacios y conflictos, pero la pregunta sigue en el aire ¿cuál fue la política pública implementada para prevenir la inseguridad en Querétaro?

Del mismo modo, la distribución del delito en distintos municipios, con distintas cualidades, supone diferentes mediaciones entre los mismos factores en la génesis del delito. Al extender la serie temporal, enfocándose en el Municipio de Querétaro, se advierte que desde el último lustro las correlaciones se invierten: la tasa de desempleo masculina se correlaciona positivamente con el robo.

El crecimiento demográfico favorecía la seguridad en los tiempos previos a la crisis, pero tras el estallido de ésta entre 2007 y 2008, cataliza la competencia por los bienes y servicios, aumentando la demanda de éstos y, con ello, su potencial de adquisición ilegal, vía el delito de robo. En diciembre de 2009, Priscila Vera del Instituto Mexicano de la Juventud, advirtió bien la naturaleza del problema: tenemos el bono poblacional más alto en la historia, por primera vez la población no dependiente, en edad de trabajar y con

deseos de hacerlo, supera a la dependiente, pero no hay qué hacer con ella, los jóvenes se han convertido en un sector muy vulnerable, susceptible de incurrir en delitos, y no en último lugar, la incorporación a actividades no deseables para México tales como el narcotráfico.

La dimensión del desaprovechado bono demográfico no es desdeñable. En Querétaro, 28.24 por ciento de la población de entre 15 y 35 años ni estudia ni trabaja, el 43.12 por ciento de la población masculina se encuentra en este rango de edad y así como el 14.5 por ciento de las mujeres. La falta de proyectos de vida capaces de estabilizar una identidad, a partir de la educación, más que las condiciones económicas *per se*, es el principal aliciente para la delincuencia de acuerdo con Margarita Cruz Torres (2009); si el Estado y el mercado no pueden generar proyectos de vida, alguien más lo hará y se observa que así ha sido, la delincuencia desafortunadamente ha sido una alternativa no ajena a los intereses de los jóvenes en México, y así en Querétaro.

Entre 2000 y 2010 la proporción de habitantes menores de 15 años en el estado bajó de 35.7 por ciento a 28.7 por ciento, según el Consejo Nacional de Población (CONAPO). Del mismo modo según cifras de Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), en el mismo periodo, la población de entre 14 y 25 años pasó de 21 por ciento al 19 por ciento en el municipio capital; sin embargo, en las zonas más inseguras de la capital queretana como La Loma, San Pedro Mártir, Lomas de Casablanca, Satélite, Geoplazas, Cerrito Colorado, San Pedrito Peñuelas, Menchaca, Bolaños y Desarrollo San Pablo, la tendencia fue contraria y la proporción de jóvenes es significativamente superior.

De este modo el bono demográfico se vuelve *pagaré demográfico* cuando el volumen de jóvenes en edad productiva es superior a la población en edad no productiva y excede las oportunidades ofrecidas por el Estado y el mercado. Las altas tasas de natalidad son, por su parte, clave en la falta de movilidad social y en el ascenso de la población afectada.

Para autores como Luis de la Calle y Luis Rubio (2010) el menor número de hijos es causa y consecuencia de la expansión de la clase media, luego entonces al reducirse el número de descendientes, se vuelve necesario que aumente la productividad promedio de los hijos y se crean incentivos para invertir en ellos tiempo y recursos para su educación, salud y desarrollo profesional.

En la siguiente tabla se presentan datos del 2000 y 2010, de la incidencia delictiva por delegación del Municipio de Querétaro.

Tabla 1. Incidencia delictiva por Delegación 2000 y 2010.

Delegación	Localidad reconocida por INEGI coincidente con las zonas de mayor incidencia delictiva	Proporción de personas de entre 15 y 24 años de edad a 2000	Proporción de personas de entre 15 y 24 años de edad a 2010
Epímenio González	Sección Sur de San José el Alto	0 por ciento	34 por ciento
	Rancho Menchaca	25 por ciento	21 por ciento
Villa Cayetano Rubio	Ejido Bolaños	16 por ciento	24 por ciento
Santa Rosa Jáuregui	Santa Rosa Jáuregui	22 por ciento	20 por ciento
	San Miguelito	21 por ciento	24 por ciento
Centro Histórico	Querétaro (Centro)	21 por ciento	19 por ciento
Felipe Carrillo Puerto	Ejido Santa María Magdalena (Santa Mónica)	0 por ciento	21 por ciento

Félix Osores Sotomayor	Colinas de Santa Cruz	17 por ciento	22 por ciento
Josefa Vergara y Hernández	Querétaro (Centro)	21 por ciento	19 por ciento

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2000 y del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Derivado de los datos anteriores, la Delegación Epigmenio González representa el *foco rojo* en el Municipio de Querétaro con relación a la incidencia delictiva entre los jóvenes-adolescentes, ya que de un factor de cero por ciento se presenta un aumento al 34 por ciento, con lo cual se establece un crecimiento en 10 años de manera alarmante y sin precedentes. Ello implica que las políticas públicas y gobernanza debieron detectar este fenómeno social y que las decisiones gubernamentales integrales e incluyentes eran necesarias, sin embargo, este fenómeno no se explica de otra manera que no sea la falta de acciones para evitar este aumento en la inseguridad en dicha delegación municipal.

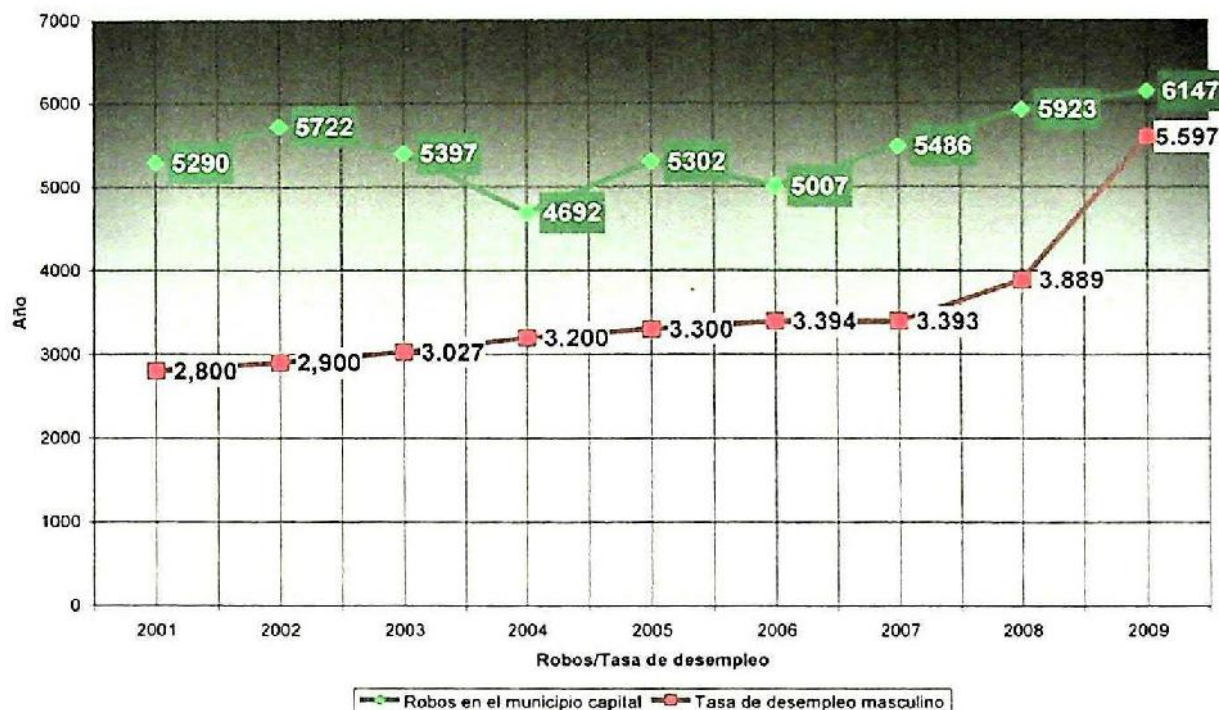
Situación similar se localiza en la Delegación Felipe Carrillo Puerto, donde, hay un crecimiento de incidencia delictiva entre los jóvenes y que es producto de los asentamientos humanos en estos espacios, de la falta de programas de vinculación gubernamental con diversos actores sociales y de la falta de promoción de convivencias sanas, respetuosas, con acceso libre a los espacios públicos y con promoción de valores, entre otros.

Otra variable a considerar es la tasa de desempleo, en especial entre el sexo masculino, aunque si bien se había mantenido dentro del control, por primera vez superó al desempleo femenino, en un contexto en que la inflación sigue aumentando mientras los salarios alcanzan su nivel más bajo, en tanto el índice de precios al consumidor alcanza su segundo pico, ubicándose en

145.64 puntos, aumentando 3.01 por ciento. Paradójicamente, la recuperación del empleo tan pregonada por los medios se acompaña de una disminución del salario. Octavio Nieto de la Torre (Globedia, 2009) coordinador del programa Oportunidades, comentó que la crisis económica provocó en 2009 que 10 mil familias que habían superado la pobreza extrema volvieran a esa condición; de un millón y medio de habitantes, el programa Oportunidades atiende a 350 mil, cerca del 25 por ciento. Dichas cifras cobran relevancia cuando la PGJ en ese entonces, reconoció que los robos con violencia en la entidad suelen cometerlos personas radicadas en la misma y sin empleo, que a quienes les resulta sencillo ejecutar latrocinios.

En la siguiente Gráfica 4. se observa que si bien no se afirma que exista una correlación indiscutible entre la variable relacionada con el desempleo masculino y el delito de robo, a partir del año 2007 es más cerrada la curva de incidencia y puede haber una posible correlación entre ambos elementos.

Gráfica 4. Tasa de desempleo masculino y robo en el municipio de Querétaro.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los anuarios estadísticos de INEGI para Querétaro, de 2001 a 2009.

Una observación de interés será la siguiente: picos bajos en la incidencia delictiva detectados por los gráficos anteriores coinciden con momentos de gran descontento social con respecto a las instituciones gubernamentales, en específico en el momento de la carrera por la presidencia. Se consultó el documento *México: Aprobación presidencial 2009*, publicado por Consulta Mitofsky en enero de 2010, el cual menciona que entre 2003 y 2004 la popularidad de Vicente Fox bajó cuatro puntos, lo mismo ocurrió en 2006 y 2007, con Felipe Calderón. El análisis de estas variables permite deducir que el descontento generalizado tiene una influencia con el crecimiento de los índices delictivos, el desempleo entre jóvenes, crisis económica, crecimiento

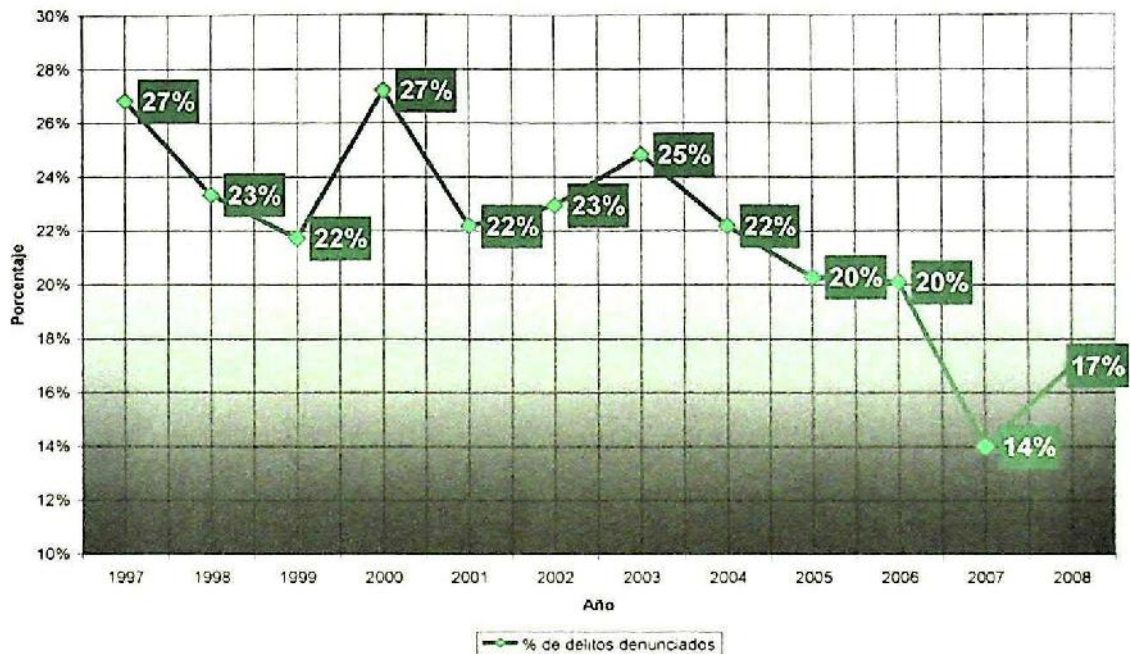
de la población en pobreza y la reorganización de grupos delictivos, con lo cual, se modera el sentimiento de alienación social de la población proclive a la criminalidad.

2.2 Confianza institucional. Cultura de la denuncia en la inseguridad

El concepto de participación ciudadana forma parte de uno de los asuntos de interés entre la población y las autoridades, al respecto la gobernanza permitirá entrar en un círculo en el que hasta ahora no tienen manera de interactuar; factores como la desconfianza ciudadana, corrupción y falta de programas de interacción comunitaria por la seguridad pública, entre otros, influyen para que no se precise qué clase de participación se deberá implementar. En este escenario la seguridad deberá ser cada vez más humana y con altos índices de tecnología para la salvaguarda de las personas, pero con vínculos con las autoridades para construir un nuevo programa institucional de seguridad pública basado en la gobernanza.

En estos momentos, frente a espacios de incertidumbre social y autoridades rebasadas por las organizaciones delictivas, el tema de seguridad comienza a tener rasgos de una cultura de autocuidado y autorreacción para la defensa de bienes y derechos de manera unilateral con independencia de la función policiaca, estas acciones abren conciencia entre la población y, con ello, cada vez más se promueve una cultura de la denuncia que, como ilustra el gráfico, en Querétaro entre los años 2001 a 2006 se encontró en decadencia; situación que para 2015 Querétaro se encontraba entre la media y la mitad nacional en lugar número ocho de los estados donde las cifras negras son más bajas.

Gráfica 5. Porcentaje de delitos denunciados.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los anuarios estadísticos de INEGI para Querétaro, de 1997 a 2009.

Al respecto, Lyotard (1999) menciona que el silencio entendido como la no denuncia, implica cuatro expresiones que explican sus posibles causas: no hay nada que decir, no soy quien para decirlo, no eres tú quien debe saberlo o no tiene sentido decir nada. Si la no denuncia es un silencio dirigido al ministerio público, la expresión “no hay nada que decir” significa que no se ha cometido un delito o no se sabe que lo que se ha cometido es un delito. Por otro lado, al expresar “no soy quién para decirlo”, significa que no soy el agraviado, que no siento ninguna indignación o resentimiento.

En tanto la expresión “no eres tú quien debe saberlo” quiere decir que no confío en ti, que no quiero que intervengas, tal vez que soy el delincuente o soy cercano a él; que, igual que el delincuente, sacrificó la estabilidad global de la sociedad y el Estado de Derecho por la estabilidad local de mi medio

inmediato. Y por último, decir “no tiene sentido denunciar”, significa bien que la selección de denunciar sobre no denunciar no tiene potencial de enlace, es un acto gratuito del que no obtengo nada, una inversión a fondo perdido, o bien, que las posibilidades que a la denuncia resultan por demás graves.

Como se observa estos cuatro silencios se pueden replicar desde múltiples puntos y no únicamente desde estas variables, a su vez, las autoridades se encuentran en diferentes niveles y distancias para ser escuchados los habitantes y, por lo tanto, en diferentes culturas de la denuncia y la no denuncia.

El problema de pensar una cultura de la denuncia y de promoverla es la vacuidad del concepto, la facilidad de la palabra con la que uno se da por entendido, y es que si la idea de la denuncia queda clara, el de la cultura no lo es tanto; de hecho, si el concepto se discute desde su origen por las ciencias sociales, en la actualidad no pocas corrientes prescinden de él por completo, sin embargo, ya existe un nuevo modelo de interacción con las autoridades, aunque ningún Estado se encuentre en la meta deseable de las cifras negras en 2015.

En las *cifras negras* influyen las quejas realizadas a las autoridades en el desempeño irregular en el cumplimiento de sus funciones: para 2015 los trámites ante el Ministerio Público se encontraban en un tercer lugar de más quejas, lo anterior de conformidad con Semáforo Delictivo. Aquí se encuentra el verdadero cambio para la seguridad pública en México. Venustiano Carranza destacó en su mensaje del 1 de diciembre de 1916, al abrir las sesiones del Congreso Constituyente de 1916-1917, era una institución decorativa que los jueces al igual que en la época colonial averiguaban los delitos y buscaban las pruebas, desplegando un sistema de opresión, por lo

que el Ministerio Público evitaría este sistema vicioso, regresando a éste la importancia que le corresponde. No se puede confiar en aquellas autoridades que tienen más quejas en el desempeño de sus obligaciones.

Talcott Parsons (1965), sociólogo norteamericano, sustituyó el concepto de cultura por *mantenimiento de patrones latentes*; con el cual se expresa la idea de que toda institución genera situaciones a las que las otras se acomodan, que en toda interacción actual se mantiene la perspectiva de las posibilidades disponibles gracias a interacciones pasadas o venideras. La cultura se convierte entonces en la forma en como toda interacción actual está influida por las posibilidades habilitadas y restringidas por y para otras interacciones, esto es, la forma como la conducta en determinada institución (el trabajo, el mercado, las ideas políticas, entre otras.) responde al modo como será observada por otra (la familia, la iglesia y la ciencia, etcétera).

Un concepto así redimensiona por completo la idea de una cultura de la denuncia, porque entonces ésta deja de ser unívoca y ahora hay que pensar cómo el sólo acto de denunciar es observado desde los múltiples puntos que nuestra sociedad moderna, funcionalmente diferenciada, ofrece, desde que *cultura* asume el sentido de lo virtual. La denuncia debe ser pensada desde la actualidad de una estructura y al respecto debe preguntarse ¿quién va a denunciar?

Bajo esta premisa, la cultura de la denuncia deja también de ser universal, los sistemas de función, los puntos de observación, son entre sí incommensurables, lo que vale para uno, no necesariamente vale para todos, no todos pueden hacerse entender con la misma claridad en los mismos canales. En la cuestión de los cuatro silencios, aparece lo que Jean François

Lyotard (1999, 74) llama *la sinrazón*, que se analiza como un *verse privado de los medios para establecer una realidad*.

Los gráficos anteriores han puesto de manifiesto la enorme asimetría entre los delitos ocurridos y las denuncias presentadas. En ello ha de leerse que la denuncia no es función lineal de la inseguridad, y se abre la cuestión de cómo una entidad segura puede fomentar la denuncia sin tener que volverse insegura para lograrlo. El caso de Yucatán, en sus números, exhibe que un aumento sustantivo de la delincuencia aparejó un aumento no proporcional, pero sí significativo, de la denuncia, en 2007; para 2008, 2009 y 2010, la cifra negra ha vuelto a su proporción original de 86 por ciento de no averiguación previa, pero la tasa de delitos por cada 100 mil habitantes se ha reducido a poco más de un tercio. Para el año 2015 se conserva en el lugar 15º, con el 85 por ciento con la calificación entre la media y la meta deseable.

Cabe aclarar que es natural que se denuncie más cuando se delinque más, sin embargo, lo importante es que se siga denunciando cuando se delinque menos. En este caso, en la siguiente tabla se muestra un comparativo de los estados de la República en términos de cultura de la denuncia que ofrece el punto de partida para ulteriores razonamientos, especialmente si se compara con la escala de seguridad.

Tabla 2. Denuncias del fuero común por entidad federativa en 2016.

1	Estado de México	221,760	17	Yucatán	34,288
2	Ciudad de México	179,720	18	Hidalgo	33,754
3	Jalisco	106,708	19	Oaxaca	33,183
4	Guanajuato	106,265	20	Michoacán	32,557
5	Baja California	97,368	21	Durango	32,183
6	Nuevo León	84,746	22	San Luis Potosí	28,613
7	Tabasco	59,434	23	Baja California Sur	24,245
8	Chihuahua	57,902	24	Chiapas	22,189
9	Coahuila	57,902	25	Aguascalientes	22,035
10	Puebla	51,061	26	Sinaloa	21,992
11	Morelos	45,448	27	Zacatecas	17,043
12	Querétaro	42,900	28	Quintana Roo	14,334
13	Veracruz	42,312	29	Colima	10,953
14	Tamaulipas	41,175	30	Tlaxcala	6,612
15	Sonora	39,423	31	Nayarit	3,668
16	Guerrero	36,561	32	Campeche	2,034
				Nacional	1,610,368

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016

De la tabla anterior destaca especialmente que el número de denuncias no es un indicativo del nivel de seguridad pues, por ejemplo, una nota publicada el 22 de abril de 2009 en el Diario de Yucatán, Javier Medina Torre, ex secretario de Protección y Vialidad, declaró que: *"Aquí se denuncia hasta porque te mira mal tu vecino"*. Y por otro lado, el que haya un bajo nivel de denuncias, no significa que de igual manera suceda con los índices delictivos, pues además de la cifras de la anterior tabla deben considerarse los números de cifras negras que están presentes en cada entidad federativa; así como otras cuestiones relacionadas con educación, salud o empleo, en términos de su accesibilidad, calidad y cantidad, e incluso, el nivel del capital social, la capacidad de auto organización espontánea, de

confianza, etcétera, mejor definida por César Cansino (2005), politólogo mexicano, como una práctica democrática.

Siguiendo a Cansino (2005), el capital social es un concepto que según sus partidarios, alude al conjunto de relaciones, instituciones y normas que en un momento dado posibilitan, alientan, estimulan o retardan, inhiben o dificultan las interacciones sociales, y que pueden marcar la diferencia entre una sociedad dinámica en crecimiento y una sociedad apática y estancada. Del mismo modo hace referencia a una serie de asociaciones horizontales entre personas, que incluyen redes sociales y normas asociadas, que afectan a la productividad y el bienestar de la comunidad.

El enunciado de capital social hace frecuentemente referencia a la confianza entre los sujetos que pertenecen a un grupo social, del cuidado y preocupación mutua, de la voluntad de los sujetos para vivir conforme a las reglas del grupo social al que pertenecen y que les es propio.

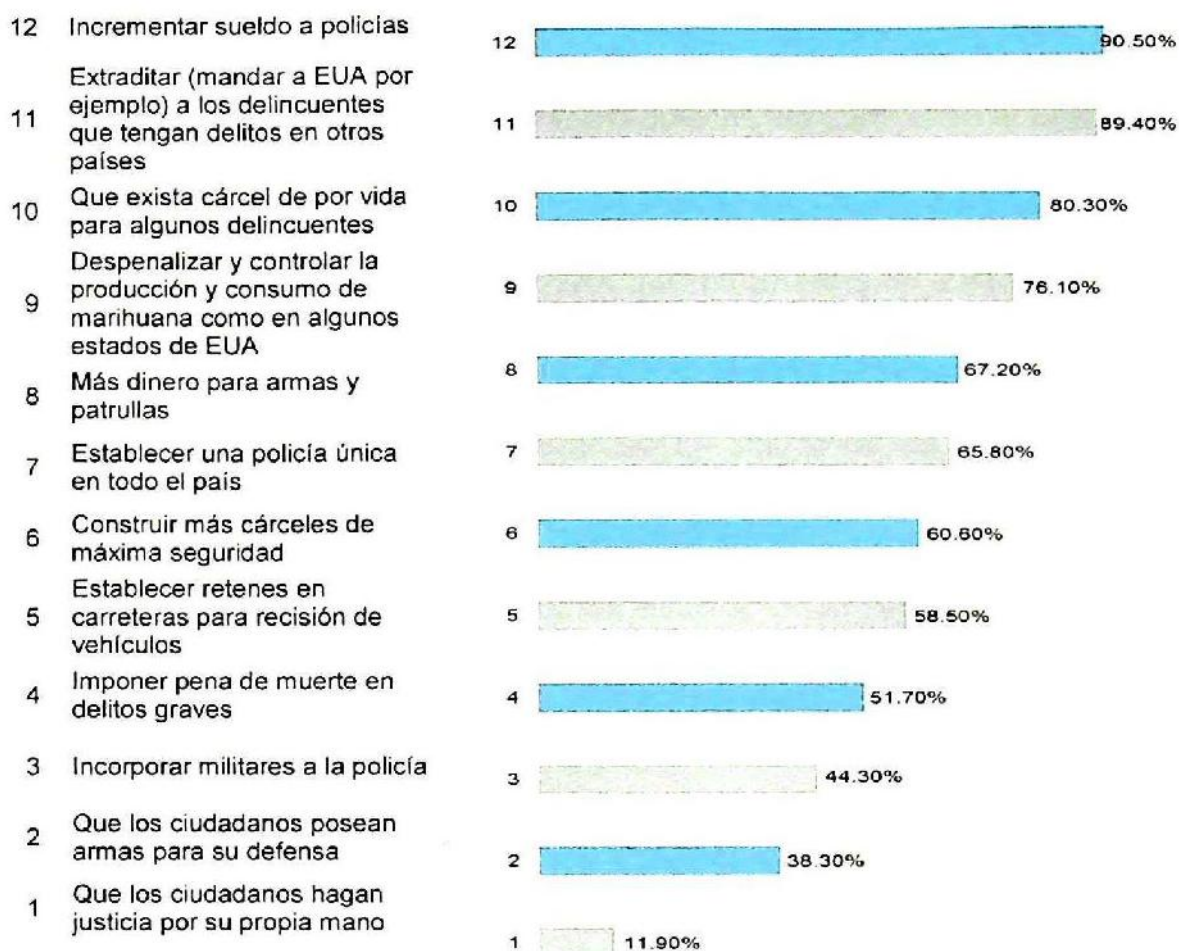
Siguiendo los conceptos antes mencionados de Cansino (2005) y Weber (1996) podemos decir que existen dos tipos de participación; del lado de *capital social* donde se encuentra un tipo de individuo que hace las cosas porque tienen que hacerse, independientemente del beneficio que quepa obtener de su realización; por el lado de teoría del desarrollo humano se encuentra el utilitarista, que si realiza alguna acción lo hace en tanto que obtiene más de ella que no haciéndola; esta partición se corresponde con la weberiana entre el actuar axiológico (en arreglo a valores) y el actuar racional (en arreglo a fines).

En suma, las páginas anteriores permiten discernir un hecho claro: tanto la incidencia delictiva como la participación ciudadana, al menos en su forma de cultura de la denuncia, son hechos sociales explicables por variables que excluyen del todo la acción gubernamental y, por lo tanto, no permiten a ésta adjudicarse un papel clave en la prevención.

El aumento del crimen sigue tendencias acordes a su propia lógica, ajenas a los programas estatales pero no se justifica la omisión en la implementación de políticas públicas y la gobernanza como instrumentos gubernamentales frente a los avatares de la inseguridad.

En lo referente al capital social, en la siguiente tabla se puede observar la situación actual, ya que se muestran los resultados de una encuesta realizada por Consulta Mitofsky en 2015, bajo el título *Medidas contra la inseguridad: opiniones ciudadanas*.

Gráfica 6. Medidas con la inseguridad: opiniones ciudadanas.



Fuente: Consulta Mitofsky, 2015.

De los datos obtenidos destaca especialmente que la medida más aceptada por la población en términos de combate a la inseguridades es el incremento de sueldos a la policía, pese al bajo nivel de confianza que se tiene en estas autoridades, esto puede cobrar sentido si se considera que se ha permeado la idea de que el ingreso económico que recibe el personal policial es un factor que incide en la corrupción de estas corporaciones; la siguiente medida con mayor aceptación es la extradición de los delincuentes que son perseguidos por otros países, lo que también resulta preocupante en cuanto

a que esta medida conlleva implícitamente que no se confía en la capacidad de las autoridades mexicanas para llevar a cabo procesos judiciales mediante los cuales se enjuicie y condene a quienes atentan contra el Estado o contra los particulares; y en tercer lugar destaca el deseo de que exista la pena de cárcel de por vida para algunos delincuentes, deseo que parece alejarse de la realidad con la entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio Adversarial y Oral, pues éste también implica cambios al Sistema Penitenciario Federal en el cual, según Juan Pablo García Moreno (2016), hasta 2016 había más de 250 mil personas en alguno de los 389 centros penitenciarios del país, de los cuales, más de 104 mil no habían recibido una sentencia condenatoria y por tanto, pese a la gravedad de los delitos por los que se encuentran encarcelados, podrán solicitar a un juez que les sea reestablecido su derecho de libertad.

Por otro lado, entre las medidas menos populares se encuentran, en primer lugar, que los ciudadanos hagan justicia por su propia mano; relacionada con esta medida, en segundo lugar, se ubica el que los ciudadanos posean armas para su defensa y en tercer lugar, el que militares participen en acciones policiales.

Respecto a las dos primeras medidas, resulta pertinente apuntar que pese a son las que tienen menor nivel de aceptación, en la realidad, la tentativa o consumación de los casos de linchamiento en el país cada año son más frecuentes. En el estudio "Linchamientos en México: recuento de un periodo largo (1988-2014)", realizado por Raúl Rodríguez Guillén y Norma Ilse Veloz Ávila (2014), se presenta una comparación histórica de estas incidencias y de acuerdo con los autores, en ese periodo de 26 años se registraron 366 casos en 28 de las 32 entidades; siendo Estado de México el que más incidencias presentó, seguido del Distrito Federal, Puebla, Morelos, Oaxaca,

Chiapas y Guerrero. De acuerdo con Sin embargo (2016), en 2015 estos incidentes se dispararon a 112, concentrándose principalmente en el centro y sur de México. Esto es una muestra clara del deterioro social y de que las políticas pueden considerarse como sobrepasadas y es que explica Carlos Monsiváis (2002) que “los linchamientos suelen ser fruto de la rabia acumulada ante la inexistencia regional o local o nacional del Estado de Derecho, pero esto, que no los justifica de modo alguno, nos explica la metamorfosis de la comunidad afectada, que al cabo de unas horas o de unos minutos se convierte en *lynching mob*, que hace de la tortura y el asesinato sus instrumentos de reivindicación”, (Monsiváis, C; 2002, p. 16).

Y en cuanto a que el Ejército amplíe sus funciones para desempeñar actividades que hasta ahora, de manera oficial, son competencia exclusiva de la policía, entre los especialistas existen posturas encontradas y es que más allá de las posibilidades de repercutir con éxito en la seguridad pública de los ciudadanos, la experiencia que al respecto se tiene en el entorno internacional Latino Americano pone de manifiesto los riesgos latentes que no pueden soslayarse sobre todo en cuanto la vulnerabilidad de los derechos humanos y del progreso de la democracia en el país. Pues bien, aunque en ciertas circunstancias puede valorarse mayor el beneficio de la acción miliar y el riesgo ser apreciado sólo como una posibilidad, en otras, el riesgo de involucrar a la milicia es una realidad que no resuelve el problema de fondo y por el contrario agudiza el conflicto, además del desgaste del cuerpo castrense al interior y exterior de esta institución, aunado que no se está exento de la posibilidad de colusión con la delincuencia, tal como diversas fuentes periodísticas han documentado respecto a la relación del Ejército Mexicano con el crimen organizado, teniendo como ejemplo reciente el caso de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en Ayotzinapa, Guerrero.

CAPÍTULO 3. PERSPECTIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA PREVENCIÓN DE LA INSEGURIDAD Y DEL DELITO

3.1 Prevención del delito en Querétaro

Las estrategias en materia de seguridad pública y prevención del delito, señaladas en el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021, cumplen algunos de los principios del Acuerdo que establecen los lineamientos de dichas políticas; sin embargo, los programas y acciones llevados hasta ese momento no se lograron incorporar a cabalidad, por eso se debe hacer un análisis de las acciones y programas implementados y determinar, con base en resultados, si cumplen o no con los objetivos que marcan los principios para una seguridad de la ciudad, seguridad humana, seguridad en los derechos y bienes, en pocas palabras, seguridad del espacio público y defensa de los derechos fundamentales de las personas.

Para esto hay que recordar que el Acuerdo tiene alcance federal, es decir, que es aplicable en todo el terreno nacional, por lo que, el análisis deberá partir de las acciones implementadas en otros estados para poder realizar una comparativa eficaz.

El Plan Estatal de dicho periodo se integra por cinco ejes: Querétaro Humano, Querétaro Próspero, Querétaro con Infraestructura para el Desarrollo, Querétaro Seguro y Querétaro con Buen Gobierno; cada uno cuenta con su respectivo diagnóstico, con el planteamiento del objetivo de gobierno, con estrategias y líneas de acción.

En el caso del Eje Querétaro Seguro, el diagnóstico inicia con datos de 2013 presentados en el Índice de Desarrollo Democrático, por la Confederación Patronal de la República Mexicana; estudio que en aquel año posicionó a la entidad en el segundo lugar nacional en lo referente uno solo de los rubros

que esa evaluación considera –respeto a los derechos políticos y a las libertades (Democracia ciudadana)-; pero el documento que rige la acción gubernamental no menciona que de 2013 a 2015, en esa misma evaluación, a nivel nacional Querétaro bajó de la posición 7 a la 29 entre todos los estados del país y que en el rubro que destacaba en segundo lugar nacional, -Democracia ciudadana- en 2015 también descendió hasta la posición 31; aunado a que en el indicador de Desarrollo Institucional se pasó del lugar 8 al 19 y en el indicador de Desarrollo social también se tuvo una disminución al ir del lugar 26 al 29; el único indicador en el que hubo una mejoría fue en de Desarrollo Económico que también, de 2013 a 2015, subió del lugar 15 al 10.

En el diagnóstico también se señala que: “La implementación del Sistema de Justicia Penal, Acusatorio, Adversarial y Oral, en la primera y segunda etapas arrojó un incremento en el inicio de expedientes de investigación. El periodo de junio de 2014 a septiembre de 2015, se integraron 12,024 carpetas de investigación, lo que representa un 3% más que en el mismo periodo del año anterior” (Plan de Desarrollo del Estado de Querétaro, 2016-2021, p. 82), y se especifica que el Distrito Judicial de Querétaro es el que tiene mayor prioridad al concentrar más del 60 por ciento de las demandas.

En el tema de seguridad, el objetivo planteado por la administración estatal encabezada por Francisco Domínguez Servián, es: “Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, la seguridad y el acceso a la justicia de la población generando así las condiciones para su desarrollo humano integral”.

En el siguiente cuadro podrá observarse que el eje referente a la seguridad se integra de cuatro estrategias y de 22 líneas de acción.

Cuadro 4. Eje Querétaro Seguro. Estrategias y líneas de acción 2016-2021

Estrategia	Líneas de acción
Estrategia IV.1 Fortalecimiento de la democracia y ejercicio pleno de los derechos humanos de los habitantes de Querétaro.	1. Garantizar la libre expresión de las personas, grupos, pueblos y comunidades en el Estado de Querétaro. 2. Promover la cultura de la legalidad en el Estado de Querétaro. 3. Gestionar la alineación de la legislación estatal al marco jurídico nacional. 4. Garantizar el respeto a los derechos humanos en la actuación de las autoridades del Estado de Querétaro. 5. Fomentar la participación ciudadana plural e incluyente en la gestión pública estatal.
Estrategia IV.2 Integración sistémica de la seguridad en el Estado de Querétaro.	6. Implantar una nueva cultura de prevención del delito en la ciudadanía. 7. Diversificar los mecanismos de prevención del delito en el Estado de Querétaro. 8. Establecer un modelo de operación profesional, eficaz y confiable para la seguridad, alineado al marco jurídico nacional, en el Estado de Querétaro. 9. Impulsar la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos en el Estado de Querétaro. 10. Garantizar la atención integral, pronta y profesional con enfoque restaurativo a las víctimas. 11. Implementar un modelo de reinserción social con respeto a los derechos humanos de los sentenciados. 12. Impulsar la reingeniería tecnológica y administrativa de seguridad y justicia en el Estado.

Estrategia IV.3 Consolidación del Sistema de Justicia Penal, Acusatorio, Adversarial y Oral en el Estado de Querétaro.	13. Impulsar la reingeniería del sistema de procuración de justicia en el Estado de Querétaro.
	14. Fortalecer la cultura de la denuncia en la población del Estado de Querétaro.
	15. Propiciar la respuesta oportuna y confiable de las denuncias ciudadanas por parte de las instituciones de procuración de justicia y seguridad.
	16. Combatir la impunidad con la aplicación de los principios que rigen el Sistema de Justicia Penal, Acusatorio, Adversarial y Oral en el Estado de Querétaro.
	17. Implementar un modelo de operación del Sistema de Justicia Penal, Acusatorio, Adversarial y Oral en el Estado de Querétaro.
Estrategia IV.4 Protección a las personas, sus bienes y entorno ante desastres de origen natural o humano.	18. Promover la Gestión Integral del Riesgo en los sectores público, privado y social.
	19. Fomentar la cultura participativa de la prevención y la autoprotección con un enfoque resiliente en la población.
	20. Fortalecer la coordinación en materia de Protección Civil, ante situaciones de riesgo, emergencia y/o desastres, entre los niveles estatal y municipal.
	21. Fortalecer los sistemas de monitoreo, alerta y alerta temprana en el Estado.
	22. Desarrollar los esquemas de rehabilitación y reconstrucción post emergencia y/o desastre en el Estado.
Fuente: Gobierno del Estado de Querétaro. Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021.	

Al problema de la inseguridad habría que sumar el carácter difuso de la población objetivo en la que se deben centrar estas estrategias pues, entre otros, la mínima participación social es un factor determinante en el desarrollo y resultados, así como la falta de un corte transversal que permita trabajar desde diversas perspectivas el impacto de esta problemática.

En cuanto a la participación ciudadana, si bien en las líneas de acción se menciona, resulta contradictorio que el documento no proporcione mayor información y no hay otras referencias públicas que sean disponibles para consulta de la población; lo que de entrada limita esa participación esperada que puede surgir justamente de contar con una sociedad informada.

Por lo cual resulta indispensable para el éxito de una política pública en materia de seguridad conocer las problemáticas específicas que se pretenden abordar, los programas a implementar, la población objetivo de éstos y las zonas geográficas dónde se llevarán a cabo para que la gente se involucre; asimismo, es preciso conocer los instrumentos de medición e indicadores que faciliten dar seguimiento y evaluar los resultados de las estrategias planteadas en este eje.

3.2 La prevención del delito en otras regiones del país: Análisis de la prevención del delito en México

Con datos del 2º informe de labores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, se aprecia algunos destellos de gobernanza y políticas públicas en la prevención del delito en el Estado mexicano; la participación ciudadana son estrategias que permiten colaborar con las autoridades a través de acciones donde en diferentes acciones interactúan para prevenir la presencia de acciones delictivas, la organización de la sociedad con las autoridades es una estrategia de vinculación, perfectamente medible para resultados óptimos; sin embargo, requiere de seguimiento y análisis constante, ya que no es suficiente con alguna implementación ocasional.

**Tabla 3. Fomento a la participación ciudadana.
Acciones de septiembre a diciembre de 2007**

Subprogramas	Acciones	Número de eventos	Asistentes
Súmate	Pláticas de Seguridad Infantil	13	1,092
	Pláticas de Prevención de las Adicciones	33	988
	Pláticas de Lazos Familiares	10	973
Juvenil de Prevención Integral	Jornadas Juveniles	10	3,070
	Caravanas Informativas	1	180
Equidad de Género	Pláticas de Sensibilización	21	994
	Talleres de Formación de Multiplicadores	2	37
Evaluación sobre las instituciones de seguridad pública	Entrevistas Realizadas a líderes de opinión	87	87
Totales		177	7,421

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública.

A nivel local, el panorama de los programas de prevención no es distinto al que se tiene en otras ciudades del país. En una revisión de 123 iniciativas en la materia promovidas por las instancias encargadas de la seguridad pública (secretarías y direcciones de seguridad estatales y municipales, así como las procuradurías generales de justicia locales) y otras instancias en estados como Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Quintana Roo, Campeche, Yucatán y Tabasco, es patente la ambigüedad e indefinición, ya que sólo en 41 casos la población objetivo se ha acotado explícitamente; en su mayoría tratan con población escolar (25 casos) con o sin participación de los padres y autoridades escolares; nueve casos más involucran a personal de diversas dependencias y en otras tres, a organizaciones vecinales; el resto, con una mención cada uno, se involucra a las familias como tales, grupos indígenas y

hombres o mujeres víctimas de violencia familiar. Sólo un caso, además, considera la participación de múltiples instancias.

Con excepción de Chiapas, siete estados dirigen al menos un programa a la población infantil, encabezando la lista Tabasco; el personal de las dependencias es el segundo grupo de interés para los programas preventivos. En lo general, Quintana Roo, Yucatán, Guerrero y Campeche son los estados donde mejor se identifica a su población objetivo, con al menos tres sectores claramente diferenciados.

Respecto a la metodología, de los 45 casos que la especifican, 15 trabajan a partir de pláticas; 10, vía talleres y cinco a través de medios impresos de difusión de información y medidas preventivas; el uso de medios electrónicos para campañas informativas y la realización y participación en ferias aparecen cada una con tres menciones; dos instituciones realizan obras de teatro y sólo 2, de igual modo, realizan investigación, estadística y comparativa para el diseño de estrategias, operativos y políticas públicas. Chiapas, Oaxaca y Guerrero son los estados que mayor diversificación muestran en cuanto a metodologías, especialmente el primero, incorporando prácticamente todas las descritas.

Es de notarse que los estados con menor Índice de Desarrollo Humano a nivel nacional (Oaxaca, Chiapas y Guerrero) sean los que mayor diversificación muestran, pese a números tan dispares, como se verá más adelante.

De los 123, son 58 los programas que plantean explícitamente su dominio de interés y su temática, correspondiendo en 21 casos a la difusión sobre medidas preventivas en general, con énfasis en algún delito, como el robo o,

particularmente, los delitos electorales. Luego de estos, con 10 menciones cada uno, adicciones, violencia familiar y género son los temas de los programas más solicitados, seguidos por el abuso sexual infantil, los derechos humanos y de los niños y las conductas antisociales.

Adicciones, violencia de género y prevención en general son los temas comunes a los siete estados considerados. Tabasco es el estado con mayor oferta de programas, con siete; seguido por Oaxaca y Quintana Roo, con cinco cada uno; por su temática, los programas inusuales son prevención de la violencia laboral y hostigamiento sexual en Oaxaca; prevención del suicidio, en Quintana Roo; y cultura de la legalidad en Tabasco.

Especialmente destacados son los subprogramas de Vinculación y Canalización a otras dependencias públicas y colaboración del sector empresarial que implementa la PGJ de Tabasco, presuntamente con el objetivo de mantener estrecha relación con diversas instituciones públicas, privadas y asociaciones civiles para establecer acuerdos de colaboración y desarrollar actividades conjuntas que fomenten la prevención del delito y la cultura de la legalidad, aunque de hecho parece servir al propósito de obtener patrocinio para folletería.

Del total, 44 programas corresponden a la Procuraduría General de Justicia y 43 más a las corporaciones policiacas locales, recayendo en estas instancias la responsabilidad principal por la prevención del delito, aun si localizadamente se cuenta también con la participación de otras agencias, tales como el Consejo Estatal de Seguridad con ocho programas, las comisiones de derechos humanos con cinco, los institutos de la mujer con siete, e incluso la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) con 6, y más esporádicas participaciones

de la Confederación Nacional Campesina, de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y del Instituto Mexicano de la Juventud.

Campeche es el estado que más participación genera, al congregar, aparte de la PGJ y policías locales, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), a la SAGARPA, al Instituto de la Juventud de Tabasco y al Instituto Estatal de las Mujeres. El resto de los estados involucran cada uno a dos instancias más, excepto por Quintana Roo, que fuera de las dos instancias principales no involucra a ninguna otra.

De todos los estados considerados fueron revisadas las leyes en materia de Procuración de Justicia y Seguridad Pública; lo más notable es su extrema precariedad. En el caso de Campeche las legislaciones pertinentes adolecen de lo ordinario, de la laxa definición de sus conceptos, en específico del referente a la prevención, que parece quedar sobreentendido sin desarrollar una casuística *ad hoc*.

El caso de la Procuraduría de la Defensa del Menor hace una excepción notable, en tanto que establece la forma como habrían de instrumentarse acciones en la materia. El artículo 9º de la Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Campeche ordena el desarrollo de programas educativos, de sensibilización y capacitación a los usuarios de servicios médicos y el uso de campañas de difusión e información, pero también exige un papel más activo al prescribir el impulso a la formación de promotores, la promoción de programas de intervención temprana y la realización de investigaciones de forma independiente y en colaboración con otras instancias de la administración pública.

Asimismo, es notorio como ninguna de las legislaciones aplicables ha sido retroalimentada por las investigaciones que ordena; se apuesta en cada caso a la educación, cuando cualquier investigación apuntaría más bien hacia las condiciones estructurales que, sistemáticamente generan una asimetría de recursos que redundan en una asimetría de poder; entonces se incumple la condiciones de Hume (2001) para la justicia, pues si no hay paralelo en el poder que cada uno es capaz de ejercer, se apela a la compasión, no a ésta.

En Quintana Roo ocurre algo similar; sólo la Ley del Instituto Quintanarroense de la Mujer reconoce que la autoestima, empoderamiento, asertividad, etcétera, la percepción de sí en lo general, tiene que ver con los recursos, con las posibilidades fácticas de incidir en el curso de los eventos o de resistir embates, que la resiliencia es social y no psicológica, lo que se sigue en sus programas preventivos es que busquen enfoques integrales, promoviendo políticas en general y programas de desarrollo de la mujer en los ámbitos educativo, salud, atención a la pobreza, mercado laboral, fomento productivo, derechos de la mujer y de su familia, derechos humanos, participación de la mujer en la toma de decisiones políticas y económicas, combate a la violencia de género y a la discriminación.

Lo mismo vale decir de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo; en ésta se enuncia el deber de formular y aplicar programas que permitan la detección temprana de los problemas de violencia contra las mujeres en los centros educativos, para que se dé una primera respuesta urgente a las alumnas que sufren algún tipo de violencia; además, en la fracción X de su Artículo 43 establece la urgencia de diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención,

sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres, susceptibles de cometerse en los centros educativos.

Es una de las raras legislaciones que circunscribe explícitamente una zona de intervención y señala grupos sociales potencialmente conflictivos, como ocurre también con Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar del Estado de Quintana Roo, que señala como grupos de riesgo a los siguientes: I. Padres y madres o futuros padres y madres con antecedentes de haber sufrido maltrato infantil; II. Padres y madres menores de edad; III. Familias con problemas de drogadicción y/o alcoholismo de uno o más de sus miembros; IV. Padres y madres o futuros padres y madres con escasa o nula preparación escolar; V. Familias que habitan en condiciones de hacinamiento y/o promiscuidad; VI. Padres y madres desempleados; VII. Padres y madres separados con custodia o tutela de sus hijos; y VIII. Padres y madres que por diversas razones descuidan la atención y formación de sus hijos.

Tabasco, por su parte, representa un adelanto sustantivo en lo que hace para la prevención de la violencia contra la mujer, tal como se lee en el artículo 6º de la Ley Estatal de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en la cual hace mención a la erradicación como el conjunto de acciones y políticas públicas diseñadas con la finalidad de eliminar las condiciones estructurales de la violencia de género, como la desigualdad entre las mujeres y los hombres que derivan en los diferentes tipos y modalidades de la violencia, los estereotipos, valores, actitudes y creencias misóginas o androcéntricas, así como la finalidad de garantizar las condiciones para la vigencia y ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres. Para conseguir esto, el gobierno estatal implementó modelos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia que no son otra cosa más

que el conjunto de estrategias que reúnen las medidas y las acciones integrales gubernamentales para garantizar la seguridad, el ejercicio de los derechos humanos, en especial los de las mujeres y su acceso a una vida libre de violencia en todas las esferas de su vida. Por prevención en ese documento se entiende las estrategias y acciones coordinadas y anticipadas para evitar la violencia contra las mujeres, las actitudes y los estereotipos existentes en la sociedad acerca de las mujeres y los hombres.

Esta ley conserva el énfasis en la educación, pero con una dimensión importante al esperar que los programas guarden continuidad entre sí y que se dé seguimiento en los distintos niveles educativos, al tiempo que persigue un canal directo de comunicación con el Ejecutivo estatal para el planteamiento de políticas transversales.

En Yucatán, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre Violencia estipula en su artículo 43 que corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública: I.- Diseñar con la Secretaría General de Gobierno, la política integral para la prevención de delitos contra las mujeres, en los ámbitos público y privado.

La filiación con la Secretaría de Gobierno local es crucial en este sentido, en tanto que esta Secretaría se distingue, por ejemplo, del DIF, en que elimina modelos asistencialistas y se enfoca, directamente en la solución de conflictos; al Secretario de Gobierno le corresponde controlar los conflictos antes de que afecten la gobernabilidad o, en su caso, la imagen del Ejecutivo. En arreglo con este espíritu, la misma ley establece las funciones de los demás órganos del sector central en la materia.

El caso de Chiapas es menos elaborado en cuanto a la defensa de los derechos de la mujer, mientras que aventaja a todos al establecer en detalle la naturaleza de los estudios que tendrían que desarrollarse. En la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública establece para el Secretariado Ejecutivo las obligaciones de emitir opiniones y recomendaciones, dar seguimientos y evaluar los programas implementados por las Instituciones de Seguridad Pública para:

a) Prevenir la violencia infantil y juvenil; b) Promover la erradicación de la violencia, especialmente la ejercida contra niñas, niños, jóvenes, mujeres, indígenas, adultos mayores, dentro y fuera del seno familiar; c) Prevenir la violencia generada por el uso de armas, el abuso de drogas y alcohol; y, d) Garantizar la atención integral a las víctimas.

Asimismo, dicha ley determina realizar, por el gobierno estatal o por terceros, estudios sobre las causas estructurales del delito, su distribución geodelictiva, estadísticas de conductas ilícitas no denunciadas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan actualizar y perfeccionar la política criminal y de seguridad pública estatal. En igual sentido, realizar, por sí o por terceros, encuestas victimológicas, de fenómenos delictivos y otras que coadyuven a la prevención del delito; promover la inclusión de contenidos relativos a la prevención del delito en los programas educativos, de salud, de desarrollo social y, en general, en los diversos programas de las dependencias y entidades estatales, así como colaborar con los municipios en esta misma materia.

Que las procuradurías de justicia desarrollen legislaciones limitadas en materia de prevención, más extraño es el hecho de que las dirigidas a la protección de la mujer sean elaboradas, y es que si bien el movimiento por la

equidad de la mujer es reciente en México, sus auspiciantes no sólo se educan en corrientes críticas, a diferencia de los abogados, sino que constituyen un movimiento en defensa de un grupo definido y homogéneo en cuanto admite de manera unánime aquello que se diferencia -la cultura machista-, aun si se admiten distintas posturas respecto del lugar donde se está; la prevención del delito trata con una masa indiferenciada que sólo *a priori* se distingue de otra masa indiferenciada: *potenciales víctimas de potenciales victimarios*. La posición crítica recurre menos a la coerción porque precisamente se encuentra en una posición desventajosa frente a ésta, la búsqueda de igualdad de la mujer es necesariamente subversiva, muy al contrario de los garantes del *statu quo* que todo lo resuelven con gatilleros.

3.3 La seguridad en México

Con datos de INEGI referentes a 2008, en materia de seguridad, la zona presenta rasgos de heterogeneidad notable; en principio, tres estados, Yucatán, Tabasco y Quintana Roo, se encontraban en ese año entre los primeros cinco del país con mayor tasa de denuncias por cada 100 mil habitantes, superados tan sólo por Baja California Norte y Baja California, mientras que los otros cuatro estados, a decir, Guerrero, Chiapas, Oaxaca y Campeche se encuentran entre los últimos seis, con tasas inferiores a las mil denuncias por 100 mil habitantes. Para el mismo periodo, la ENSI-6¹ prueba que los índices de denuncias nada tiene que ver con la inseguridad real, en virtud de que Yucatán Campeche y Chiapas se encuentran bastante por debajo de la media nacional, lo que los convertiría en estados relativamente

¹ Por cuestiones metodológicas, que probablemente tuvieron que ver con las inundaciones, la ENSI-6 omite datos de Tabasco y Tamaulipas, aunque un estudio en la materia del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CIDAC) para 2009 considera a la entidad entre las más seguras, al igual que a Yucatán, Campeche y a Chiapas, coincidiendo también en la evaluación del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) sobre Oaxaca como medianamente peligroso y Guerrero como altamente inseguro.

seguros, mientras que Oaxaca y Quintana Roo se encuentran ligeramente por encima y Guerrero se identifica como el quinto más peligroso a nivel nacional; además, la ENSI-6 coloca a Guerrero, Oaxaca y Quintana Roo por encima de la media nacional -85 por ciento- en cuanto a cifra negra, con Yucatán, Campeche y Chiapas por debajo de la misma, y únicamente Oaxaca y Guerrero por encima de la media en cuanto a percepción de inseguridad en el estado; ello, no obstante de que Guerrero, Oaxaca y Yucatán se encuentran entre los cinco estados que menos hicieron al respecto, que menos medidas de seguridad tomaron.

La zona muestra coincidencias entre los estados más inseguros y los que más alta cifra negra exhiben, lo que no es evidente, si se considera que el estado más inseguro del país en ese entonces era Chihuahua, es también el cuarto con menor cifra negra y el sétimo que más denunciaba en ese entonces.

De igual modo, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CIDAC, 2009) separa homicidios dolosos/ejecuciones y robo de vehículo del resto de los delitos, generando una categoría aparte; el resto de los delitos por cada 100 mil habitantes, distinción relevante en tanto que invierte por completo la geografía del delito en el país, colocando, como es de esperar, al Distrito Federal —en ese entonces— a la cabeza con más del doble de la media, y a Chihuahua apenas por encima de la misma; Chiapas y Oaxaca aparecen entonces, en el sureste, como los estados más seguros, con el segundo y cuarto lugares nacionales, siendo también los que mayor parte de su PIB obtienen del sector primario (8.4 por ciento y 7 por ciento, respectivamente).

Quintana Roo aparece como el sexto estado más inseguro del país y el más inseguro de todo el sureste para esa época, seguido en la región por Campeche; esta distribución corresponde con los índices de desarrollo humano, donde alcanzan mayores puntajes con los delitos presenciales, excluyendo homicidios, ejecuciones y robos de vehículo. En este rubro destacan todos los estados cuyo PIB se compone en menos de dos por ciento del sector primario.

Por robo de vehículo, Yucatán y Campeche aparecían en ese entonces, respectivamente, como los estados más seguros, con tasas de 0.8 y 0.2 robos por cada mil vehículos; en el lugar vigésimo octavo estaba Quintana Roo con 1.5 y con 4.1 Guerrero aparecía como el doceavo estado más conflictivo en la materia; Tabasco, Chiapas y Oaxaca se encontraban en los lugares 14, 15 y 16, respectivamente, aún por debajo de la media nacional que ningún estado del sureste superaba.

Los homicidios dolosos -no ejecuciones-, cuentan una historia diferente, al poner a Oaxaca como el primer lugar con 16.4 homicidios por cada 100 mil habitantes; seguido, en ese orden, por Chihuahua con 15, el Estado de México con 14.3, Guerrero con 13.5 y Sinaloa con 12 homicidios por cada 100 mil habitantes; lo que pone a dos estados del sureste en el top 5 de los estados homicidas, apareciendo además Guerrero como el quinto en el país entre las altas tasas de ejecuciones, 9.3 por cada 100 mil habitantes, bastante por debajo de las 32 de Chihuahua, pero bastante encima de las 4.9 de la media nacional. De igual modo, Guerrero y Oaxaca aparecen como los estados en la zona con mayor número de violaciones a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, mientras que Yucatán es a nivel nacional el que menos incide en este delito, observando una tasa de 209 por cada 100

mil habitantes, lo mismo ocurre, según la ENSI-6, con las tasas de robo a transeúnte.

Los datos apuntan de manera natural a comparar, primero, Yucatán y Guerrero como el más seguro contra el más inseguro del sureste, en términos del índice global de ICESI (2009), y también respecto a robo de vehículo y en lo referente a la cifra negra; a Yucatán contra Oaxaca, segundo, en relación a homicidios dolosos, y a Chiapas contra Quintana Roo por el resto de los delitos, en tercer lugar.

En el informe del Índice de Incidencia Delictiva y Violencia, elaborado por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CIDAC, 2009) se lee:

Guerrero y Oaxaca ocupan las posiciones sexta y séptima del índice debido a sus altas tasas de homicidios, mismos que se presentan principalmente en el ámbito rural. Para el caso de Guerrero, contribuyen también las ejecuciones que se vinculan con la presencia del crimen organizado en esa entidad.

Interesante resulta el informe *Las ciudades más seguras y las menos seguras de México 2004*, elaborado por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (CCSPJP), en el que se describe que:

Campeche, Campeche; Nogales, Sonora; Manzanillo, Colima; Hermosillo, Sonora; Tepic, Nayarit; Ciudad del Carmen, Campeche; San Luis Río Colorado, Sonora, Uruapan, Michoacán; Culiacán, Sinaloa y Tampico, Tamaulipas, son las 10 ciudades del país que presentan los índices más bajos de delitos del fuero común (denunciados). En contraste, Mérida, Yucatán; Oaxaca, Oaxaca; Zacatecas, Zacatecas, San Luis Potosí, San Luis

Potosí; Tijuana y Mexicali, Baja California; La Paz, Baja California Sur; Puerto Vallarta, Jalisco; Chetumal, Quintana Roo y Villahermosa, Tabasco, aparecen como las ciudades de la República Mexicana con los más altos índices de incidencia de delitos del fuero común. Todas estas ciudades presentan tasas que duplican o triplican la media nacional. Destacan Mérida y Oaxaca, con más de 5 mil delitos por cada 100 mil habitantes (CCSPJP, 2004).

Del caso destaca Yucatán, ya que en seis años habría pasado de ser una de las entidades más inseguras a ser el ejemplo de seguridad en México, referencia para sugerirse en la hipótesis de aquellas acciones innovadas en el último lustro y que no han sido imitadas con resultados fértiles en la materia; o bien, también podría comprenderse atendiendo a la explicación que ofrece Fernando Escalante Gonzalbo (2009).

"El homicidio rural en las zonas más densamente pobladas del centro y sur del país, muy probablemente asociado a disputas agrarias y conflictos familiares, también con índices relativamente altos de violencia doméstica: ése ha venido disminuyendo en los últimos 20 años de manera muy acusada. Parece razonable asociar ese descenso al fin del reparto agrario en 1992 y a una intensificación de los flujos migratorios hacia las ciudades y especialmente hacia Estados Unidos. Siguen habiendo diferencias notables entre regiones: siempre es mucho más alto el índice de homicidios rurales de Guerrero que en los de Yucatán, por ejemplo". (Escalante, G. F., 2009, p. 26).

A este respecto, es notable que mientras para Yucatán y Campeche, las entidades más seguras, la tasa de crecimiento varía en apenas 0.1 por ciento en el periodo 2000-2005, para Oaxaca y Guerrero, las entidades inseguras,

es de 1.1 por ciento, siendo un rasgo que comparten con Chihuahua, Baja California y el Estado de México, las entidades más inseguras según el CIDAC, una drástica caída en su tasa de crecimiento.

Otra diferencia recae en la importancia relativa en la generación de riqueza nacional de cada estado, donde Campeche es simultáneamente, la entidad más importante en el sector secundario, aportando hasta el 14.3 por ciento del PIB, 5.6 del PIB general, y el que menos creció entre 2003 y 2007, registrando una caída del 2.3 por ciento. En el mismo periodo, Quintana Roo creció 9.6 por ciento, pese a lo cual su importancia relativa es de apenas el 1.5 por ciento, no superior a Guerrero y apenas a Yucatán (1.5 por ciento y 1.4 por ciento).

La diferencia más importante entre Yucatán y Guerrero es el ritmo de crecimiento del primero (3.63 por ciento general anual, para 2006) que, especialmente en la industria (4.52 por ciento vs 1.55 por ciento) y excepción hecha del campo, prácticamente duplica el del segundo (1.45 por ciento).

Para la función de la prevención del delito tiene algo que ver con prevenir el delito, el indicador más general del éxito tendría que ser la cifra negra de delitos (que sólo en Chiapas y Guerrero disminuyó, en un punto porcentual en cada caso, entre 2004 y 2008, para quedar en 83 por ciento y 90 por ciento, respectivamente, de acuerdo con cifras de la ENSI-6; para los demás estados ha aumentado), seguida por la medida de la inseguridad (obtenida por la relación entre el delito en general y el índice de homicidios y delitos violentos, utilizando, además del ICESI, los críticos de la guerra contra el narcotráfico como medida de los éxitos de una política criminal, con resultados ya expuestos) y, en relación con ello, al menos la pertinencia de los programas con respecto a la situación delictiva en una entidad

determinada, con independencia de sus metodologías y materiales específicos, incluso con independencia de la instancia que las lleva a cabo. Cumplido esto, se podría entonces entrar a la cuestión de la razón costo/beneficio.

El criterio de pertinencia se acreditaría simplemente observando la correspondencia entre delitos y programas, no obstante, tal cosa no existe; de las perspectivas estadísticas de INEGI cabe observar que el delito de robo en sus distintas modalidades y lesiones constituyen hasta el 50 por ciento de los delitos para todos los estados.

En Chiapas y Yucatán destacan por posesión de armas prohibidas y ataques a vía y medios de transporte entre los delitos del fuero común de mayor incidencia; en Guerrero y Campeche el allanamiento de morada, en Tabasco el fraude, que aparece en Oaxaca junto al despojo, sin que estos sean considerados como problemas específicos derivados de factores estructurales propios, allí donde la ubicuidad de otros delitos bien pudiera atribuirse a procesos globales.

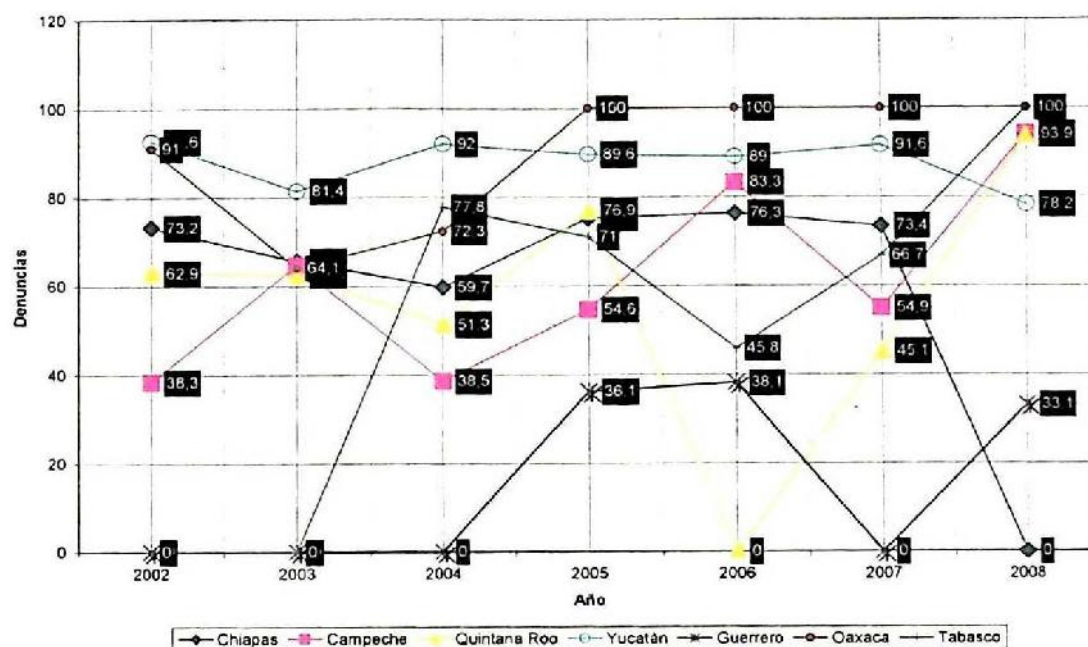
Los programas no parecen obedecer más que a la ocurrencia de algún servidor público en el mejor de los supuestos, no se menciona en ningún caso la existencia de un plan, además no aparece que en ningún caso consideraciones urgentes de cada entidad, en materia de seguridad y mucho menos las características de la estructura social en cada espacio que facilite o inhiba la generación de cierta clase de delitos, cuando, por el sólo contraste, casos como el de la diferencia entre Quintana Roo y Guerrero ilustran la naturaleza de los diversos hechos delictivos que de otra manera se consideran de forma abstracta, con definiciones de libros y sin comprender en ningún caso la circunstancia en que se generan. La completa

descontextualización, el carácter intempestivo de los programas, sugiere que cada quien previene el delito que quiere –pero, del atlántico al pacífico, todos lo previenen igual-, y tanto más se quiere cuanto menos medible es la ineficacia institucional.

Como consecuencia, se obtiene que hay menos falta de imaginación para combatir los delitos, lo que conduce a la falta de transparencia y rendición de cuentas en esta descontextualización. Otro problema que no es inusual es la carencia de mecanismos de evaluación, cuando ni siquiera se acredita la pertinencia de lo que se hace, una ausencia de metodología contra el delito y de políticas públicas que determinen estadísticas y acciones concretas y objetivas. Luego entonces, en todo el sureste prima la estrategia de difusión, un modelo que brinda información, presuntamente relevante, pero que sigue sin asumir en ninguna forma la responsabilidad por la prevención.

Otros problemas son el enfoque permanente en la víctima potencial de delitos de escasa frecuencia, el enorme desperdicio de recursos, la falta de focalización de los delitos nativos y los delitos no geográficos pero que forman parte del paisaje, en este sentido el INEGI exhibe en sus datos comportamientos diferentes no sólo entre entidades, sino entre años, a los que se aborda con la misma estrategia. En este contexto para esta zona, Yucatán y Oaxaca resultan tener índices particularmente altos, mientras que Guerrero es el único que se ubica por debajo de la media nacional, esto último quizá se debe a que es el estado que se vale de diferentes metodologías para tratar el tema, la movilidad delincuencia y la ausencia de metodologías que permitan conocer la problemática, las causas y razones de su origen, aunado a las políticas públicas en materia de seguridad pública.

Gráfica 7. Maltrato Infantil por entidad federativa 2002-2008



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Otra variable a considerar es la prevención de adicciones. El sureste mexicano es una zona con muy baja incidencia acumulada para el uso de drogas en las entidades correspondientes, pero entre los estados se observan graves contrastes: mientras que Chiapas es el Estado con el índice más bajo, con apenas el 1.7 por ciento de su población de entre 12 y 65 años reportando haber consumido drogas ilegales; Quintana Roo, con el 10.1 por ciento, es el segundo nacional, dos décimas por debajo de Tamaulipas; Tabasco, apenas por encima de la media nacional con 5.2 por ciento, es el segundo en destacarse, con 5.9 (y el tercero nacional en violación), y le sigue Campeche, con 5.0.

Lo que el análisis comparativo de entrada sugiere es la relación entre las condiciones objetivas de la reproducción de la existencia -economía- y la superestructura asociada a éstas, con la incidencia delictiva y con los delitos violentos; el alejamiento del sector primario y la mejora en el Índice de Desarrollo Humano resultan entonces vinculados a los delitos del fuero común, exceptuando los homicidios dolosos, que para la zona resultan más bien asociados al medio rural, con disputas agrarias y familiares de por medio.

En este aspecto, la diferencia más notoria entre los estados violentos y los que no lo son se encuentra en el status industrial consolidado o en proceso de serlo de los estados con menos homicidios; así como, en las tasas de crecimiento constantes, para los seguros, y en picada para los inseguros, posiblemente vinculadas a la migración.

La prevención del delito carece de sentido mientras alguien espere que de hecho se prevenga el delito. Como mucho puede acusar a los responsables de producirlo, hacer recomendaciones a integrarse en políticas públicas y legislaciones, anticipar los movimientos de los índices delictivos y las transformaciones en la incidencia de los mismos derivados de efectos inesperados de socialización resultantes de las políticas de desarrollo, planes de urbanización, etcétera. En este sentido la prevención no puede seguir siendo la *cara amable* de las dependencias o debería dejar de llamarse *prevención del delito*, sino la cara inteligente del que mantiene un departamento y sus intentos de vincularse con la ciudadanía no deberían enfocarse al ciudadano corriente y atomizado, que por cierto tiene vida propia, sino a las instancias que existen para cuidar sus intereses que en este caso es la Administración Pública, las Organizaciones No

Gubernamentales (ONG) y Asociaciones Civiles (A.C.), la iniciativa privada, los sindicatos.

Si el ciudadano tiene que ver por sí mismo, entonces cabe preguntar ¿cuál será el propósito del monopolio de la violencia en los años por venir?

En este sentido, son dos los supuestos que intrínsecamente parecen estar en cuestión:

a) Que siempre habrá un posible criminal, que venga de algún lado, del futuro siempre abierto *más allá de lo posible-anticipable*, y contra el que lo único que cabe hacer es fortificar todas las posiciones, contra el que hay que disponer de vigilantes en *todos* lados, y

b) Que el delincuente *just happens*, espontáneamente generado, o generado por procesos psicosociales desde los que no es posible intervenir, frente a los que el poder del Estado es incomparablemente, tan grande que el fenómeno resulta simplemente inasible e invisible.

Bajo estas dos premisas el problema de fondo es que nadie parece tener una idea de cómo prevenir nada, en lo general –delito- y en lo específico. Distinguen tres órdenes de la prevención, a la usanza de temporalidades cuyo cruce nunca se considera, de niveles de organización útiles quizá para una sociedad diferenciada jerárquicamente, o útiles si se consideraran dentro de una sociedad como la moderna y posmoderna, funcionalmente diferenciada; categorías que plantean ámbitos de intervención arbitrarios sin plantear con rigor metodológico estrategias de intervención o las modalidades de la relación (una estrategia social cualquiera requiere

acoplarse con dos niveles de organización, por caso, entre lo situacional y lo social, para estabilizarse).

Una idea no se abandona cuando se prueba que está errada, sino cuando aparece una mejor; así, el proceso de construcción de una idea mejor no surgirá más que de la falsación de sus dos premisas, lo que supone la identificación de grupos potencialmente delictivos y la asociación de su génesis a factores estructurales de largo alcance, tales como la política monetaria, la estructura productiva, legislaciones vigentes, etcétera, en suma, cuando la prevención del delito deje de trabajar en abstracto.

En el discurso mismo, no en último lugar, vale dirigir la cuestión de si la oposición entre la víctima y el victimario es sostenible, como si no hubiera retroalimentaciones e intercambios (en sistemas complejos la transferencia unilateral de energía, de información en sistemas sociales, no ocurre nunca) y, en un sentido más amplio, si no ocurrirá con ella lo que la sociología distingue como riesgo y peligro; mientras en el último el desastre, siempre por venir, viene de la nada, en el primero siempre es el resultado de una decisión contingente, espacial y temporalmente localizable, con responsables determinables, donde lo que queda es sólo la cuestión de dónde cortar la cadena causal; el caso de los movimientos éticos posmodernos, especialmente el ecologista, lo evidencia.

De acuerdo con esta teoría el delito eventualmente tendrá que ser considerado resultado de estructuras sociales, de decisiones contingentes más allá del delincuente y se esperará de la política criminal que juzgue de la política social. La prevención del delito como política pública no puede desaparecer, pero se le exigirán resultados y, en el último caso, será una exigencia de toda política social como es una exigencia la de la

consideración del género y como se les pide a las empresas certificados ambientales.

Es así que el panorama más reciente puede considerarse a partir del estudio “Las ciudades más habitables de México 2016”, el cual es presentado por la empresa de opinión Gabinete de Comunicación Estratégica al evaluar distintas variables, entre las que se encuentran la Seguridad, además de la Oferta de empleo y Movilidad, entre otras.

A nivel nacional, la Ciudad de Querétaro se ubica como la séptima mejor para vivir con una evaluación de 69.2, debajo de una lista encabezada por Mérida con 77.6; Saltillo, 77.0; Aguascalientes, 71.6; Colima, 70.9; Campeche, 69.8; y Cancún, 69.5. Específicamente en el rubro de seguridad la ciudad mejor evaluada es Mérida con 2.9; le sigue Saltillo con 2.3; Tepic, 2.5; Saltillo, 2.3; Aguascalientes y Durango con 2.2; y el listado continúa con grupo de seis estados evaluados con 2.1, entre los que se encuentran Querétaro, Guanajuato, Ciudad Juárez, Chetumal y Tlaxcala.

De ese último grupo llama la atención el que la Ciudad de Querétaro sea considerada con el mismo nivel de seguridad que existe en Ciudad Juárez, Chihuahua, ciudad fronteriza que incluso a nivel internacional ha sobresalido por la problemática de feminicidios y donde, para tener otro referente de la seguridad, de acuerdo con Plan Estratégico Juárez A.C. en su Informe 2016 “Así estamos Juárez”, en ese municipio se cometieron 333 homicidios, es decir: 26 por ciento de los homicidios reportados en todo el territorio de Chihuahua durante 2015, según Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando en ese mismo año en Querétaro estado –de acuerdo con la misma fuente gubernamental- se registraron 445 homicidios.

CAPÍTULO 4. ÍNDICE DELICTIVO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

4.1 Datos oficiales de la seguridad pública en el Estado de Querétaro

La inseguridad es una situación emocional que los hombres desarrollan cuando no tienen a su alcance elementos mínimos para expresar confianza en las actividades y desenvolvimiento en la vida pública y privada. Es importante señalar que uno de los máximos objetivos del Estado de Derecho es la certeza en las personas y en sus bienes, pero también del entorno donde se desenvuelven cotidianamente, donde hace vida habitual como ser humano y satisface sus objetivos, hace sociedad y comunidad para vivir protegido; sin embargo, no siempre tiene este ambiente, ya que se vulnera esta tranquilidad y se deja en estado insatisfecho a las personas.

El estado jurídico-político del siglo XVIII logró cambiar el paradigma del Estado de los hombres, creó una institución social y política para el resguardo de los hombres a través de la elección de sus representantes, la salvaguarda de los derechos del hombre, las reglas para los hombres frente a este nuevo Estado y generó un modelo de derechos que protegía al hombre; sin embargo, los servicios públicos y las funciones del Estado se venían prestando desde antes y no dejó de cumplir sus propósitos, ahora la autoridad civil tenía esta obligación frente al gobernado que exigía desde las leyes su máxima diligencia para llevar a buen puerto a este nuevo Estado y con ello a sus habitantes. Lo cierto, es que la naturaleza del hombre es independiente de las instituciones, se ha visto cómo México cambió su panorama de inseguridad nacional a seguridad regional a inicios del presente siglo, lo que sucedía en algunos lugares que eran esquemas de convivencia local se polarizó y comenzó a ser referencia nacional, con ello, se ampliaron conductas que no acontecían en otros lugares y en el mapa del país comenzaron a ser preocupante para los mexicanos, ahora la presencia de

extraños en las colonias, comunidades, pueblos, municipios, estados y en el país son referencia de inseguridad e implican una percepción de vulnerabilidad de las personas.

La inseguridad refleja la necesidad de implementar políticas públicas no únicamente gubernamentales, sino también para la población en virtud de los cambios en la convivencia de las personas siempre se observa a las políticas públicas como la metodología para resolver los problemas de lo gubernamental, más nunca se observan como instrumentos transversales para apoyar a las personas, ya que la inseguridad ha cambiado desde el estado de bienestar del hombre, hasta las decisiones en los trabajos, escuela, horarios de convivencia familiar, espacios para el deporte, entre otros; es decir, todos observamos a la comunidad como la receptora de las políticas públicas frente a la inseguridad, pero no observamos a los perjudicados en lo individual de la inseguridad, por ello, se requiere que frente a esta situación, la administración pública también aplique políticas públicas en la sociedad para ayudar a combatir la inseguridad de una manera permanente, con lo cual se generaría confianza, respeto, ayuda y coordinación para superar la percepción de inseguridad en la sociedad.

Lo cierto, es que la inseguridad está presente en todos los espacios donde se desenvuelve el hombre, porque se fusionó con la falta de políticas públicas de seguridad por parte del Estado. Así, la inseguridad refleja que hay una percepción de inestabilidad social y emocional en las personas, eso significa que las incidencias delictivas están aumentando y con ello la insatisfacción de vivir en una comunidad con problemas de convivencia, buen orden y certeza en las cosas y personas.

En este sentido, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación presentó una investigación sobre incidencia delictiva del fuero común en 2016 (la cual puede consultarse en los Anexos), donde se refleja la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas, o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas, quienes son responsables de la veracidad y actualización de los datos. En esa información se observa que de enero a diciembre de 2016 a nivel nacional que cada denuncia ante el Ministerio Público fue ascendiendo conforme pasaron los meses.

Es importante destacar que en las variables de las denuncias ante el Ministerio Público a nivel nacional se observa que en 2016 se denunció: en primer lugar, el delito de robo en sus diferentes modalidades, con más de 572 mil, es decir que 36 por ciento de los delitos que se denuncian en México son relativos a éste; en segundo lugar, se encuentran los delitos patrimoniales -209 mil603 denuncias- por el impacto que generan los daños en la propiedad ajena, 13 del total de las denuncias en el país corresponden a este delito; y en tercer lugar, se encuentran las denuncias por lesiones, que representan el 11.1 por ciento en el país.

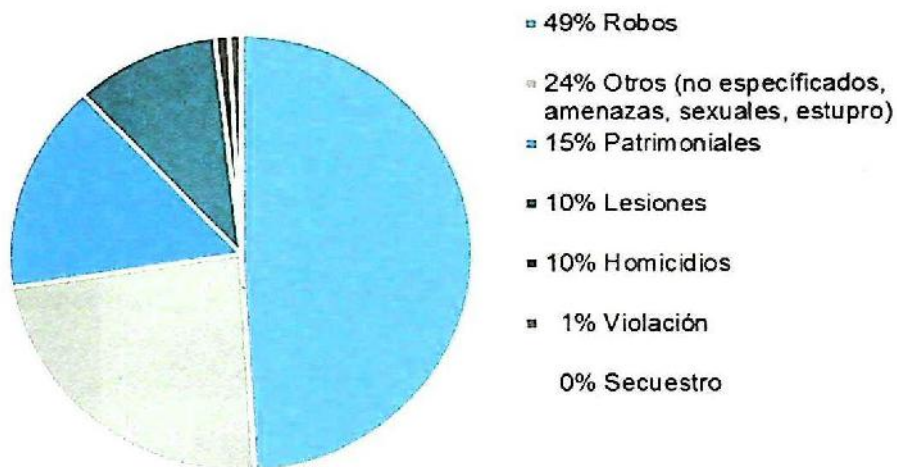
Es así que, las denuncias presentadas en México durante 2016 muestran que la mayoría de las denuncias fueron hechas por delitos que están relacionados con problemas relativos a la propiedad, con lo cual se logra señalar que el problema en México es relativo a conductas que se vulneran los bienes propiedad de terceros y que son sustraídos, o bien privados con violencia, sin violencia, en cualquier parte como lo puede ser carreteras, casa habitación, vehículos, negocio, o bien, simplemente caminando, es aquí donde las políticas públicas deberían hacerse patentes para hacer que

México tenga una disminución en las denuncias de delitos en la propiedad de bienes muebles de las personas.

El Anexo 1 es una gráfica del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación, datos ahí expuestos son recabados en los ministerios públicos de las entidades federativas y como se mencionó anteriormente, estos datos reflejan la situación de México únicamente en relación a lo denunciado, falta lo relativo a la cifra negra que no se denuncia y que pudiera mover el comportamiento de las incidencias en los delitos, pero que no forman parte de estos datos. Este México delictivo se observa como reflejo de un problema económico nacional y como resultado de las políticas gubernamentales del país además de aquellas que son impuestas por los estados nación multieconómicos que definen las políticas globalizadoras. Lo cierto es que México tiene un reflejo en cifras de lo que se denuncia como delitos, lo cual lleva a determinar que los delitos relativos a la propiedad son un problema social y que se deberían implementar políticas públicas que permitan medir el comportamiento y la disminución de las incidencias, sin dejar de lado aquellos que se refieren a la integridad de las personas.

De acuerdo con los datos proporcionados por la Procuraduría General del Estado de Querétaro (PGJ) a dicha dependencia federal, los delitos del fuero común de los que se tiene conocimiento oficial sumaron en la entidad queretana 42 mil 900 eventos de los cuales, casi el 50 por ciento fueron robos, a los que en proporción le siguieron diversos tipos de delitos -entre los que se encuentran amenazas, otros de naturaleza sexual y la mayoría no están especificados-, delitos patrimoniales, lesiones, homicidios, violaciones y secuestros.

Gráfica 8. Incidencia delictiva del fuero común, Querétaro 2016

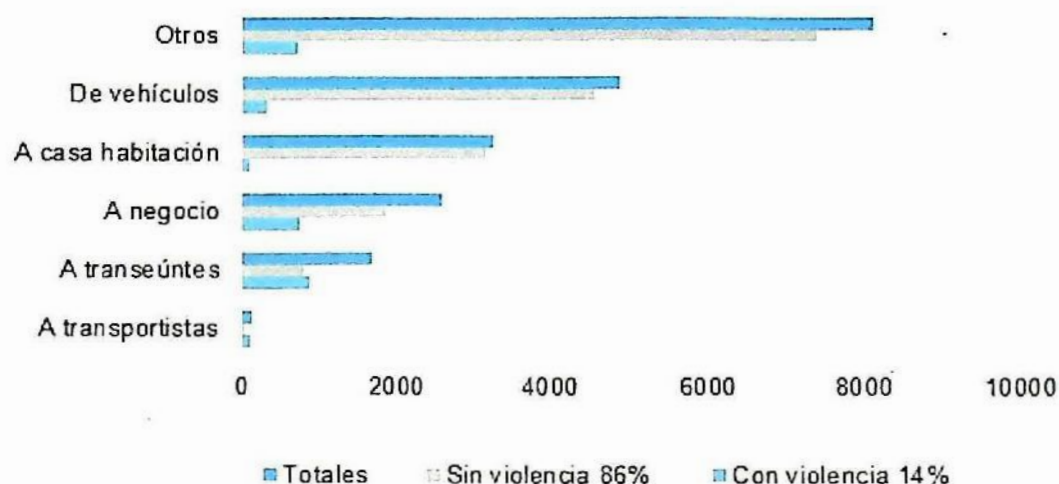


Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

La cifra de robos llegó a 21 mil 052 eventos, mismos que se clasifican en: robo común; robo a instituciones bancarias y robo a ganado. En los tres tipos de robos predominaron aquellos que se ejecutaron sin violencia.

Del total de robos, los robos comunes sumaron 20 mil 773 eventos y representan el 98.6 por ciento, entre éstos dominan los robos no especificados, le siguen los robos de vehículos, a casa habitación, a negocio, a transeúntes y a transportistas; y 86 por ciento del total de esta clasificación se llevaron a cabo sin violencia.

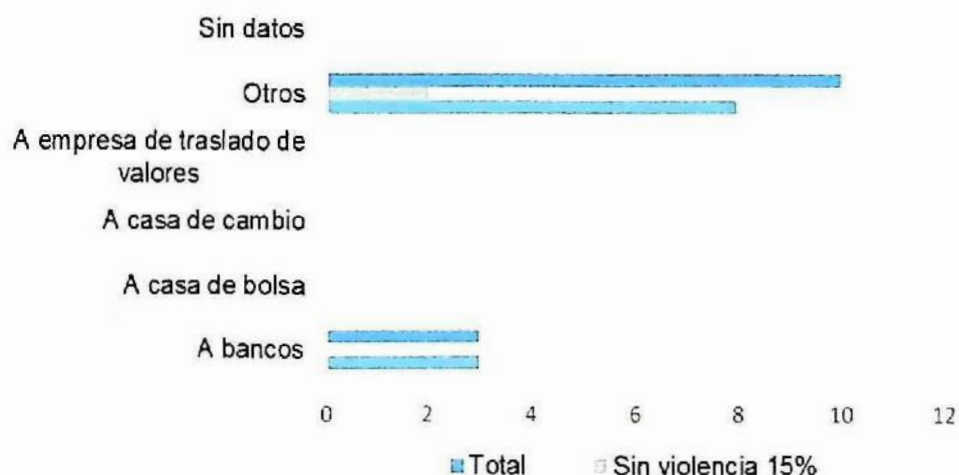
Gráfica 9. Incidencia de robos comunes en Querétaro, 2016



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

Los 13 robos a instituciones bancarias registrados no representan ningún valor porcentual, pero entrando a los detalles de esta tipología se observa que a diferencia de otros robos, la mayoría de éstos sí se llevaron a cabo con violencia.

Gráfica 10. Incidencia de robos instituciones bancarias en Querétaro, 2016

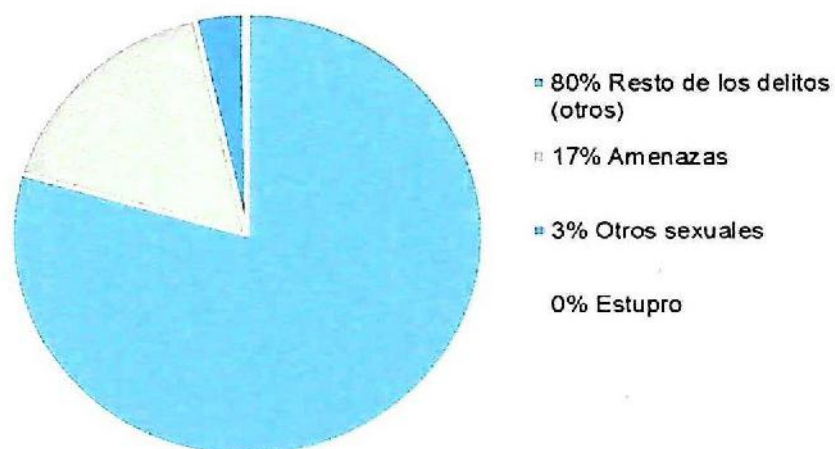


Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

En el caso de los robos de ganado, en Querétaro se registraron 266 eventos, que representan el 1.26 por ciento del total de robos y de acuerdo con la información que presenta el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, estos robos se clasifican entre los que fueron ejecutados sin violencia.

El grupo de "otros delitos" representa el 24 por ciento del total de delitos en la entidad, la mayoría no están especificados, pero el 17 por ciento de éstos corresponde a amenazas, delitos de carácter sexual que no son violaciones y estupro; de éste último aunque tiene cero valor porcentual se presentaron 27 eventos.

Gráfica 11. Incidencia de "otros delitos" en Querétaro, 2016

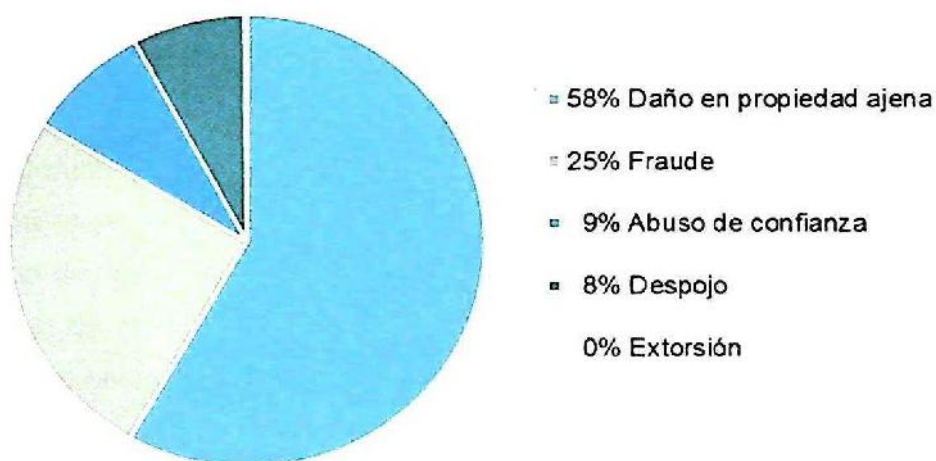


Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

Los delitos patrimoniales representaron el 15 por ciento de la incidencia delictiva registrada en Querétaro. A continuación se expone una gráfica en la que se muestra una subclasificación y la distribución porcentual. En el caso de las extorsiones, aunque en el registro de la PGJ sólo se tiene conocimiento de 11 eventos, no significa que su recurrencia sea poca, pues

debe tomarse en cuenta que Semáforo Delictivo ubica a este delito en el primer lugar de las cifras negras, y de igual forma en el primer lugar lo identifica el INEGI en los resultados que en 2016 publicó de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública focalizada en Querétaro.

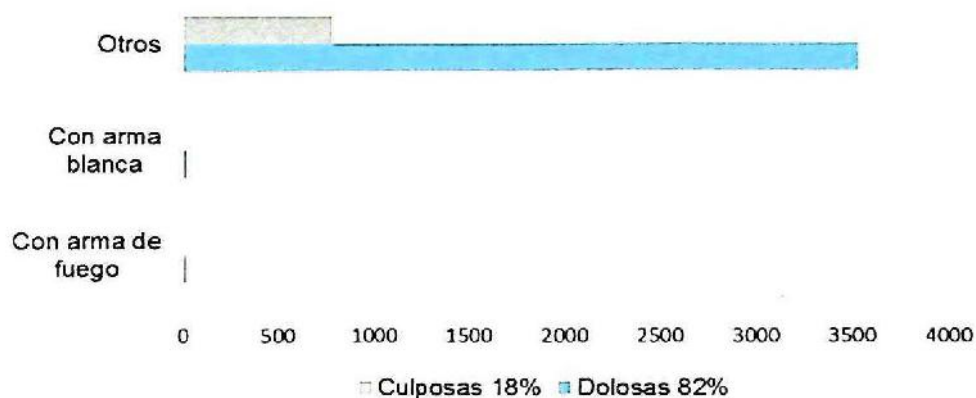
Gráfica 12. Incidencia de delitos patrimoniales en Querétaro, 2016



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

Del total de los delitos de los que tiene conocimiento la PGJ de Querétaro, 10 por ciento corresponden a lesiones (4 mil 356 eventos); el 18 por ciento de estos delitos fueron culposos y no se ejecutaron con armas de fuego ni con armas blancas; el 82 por ciento, 3mil 572, fueron lesiones dolosas de la cuales 10 se realizaron con armas de fuego y 18 con armas blancas.

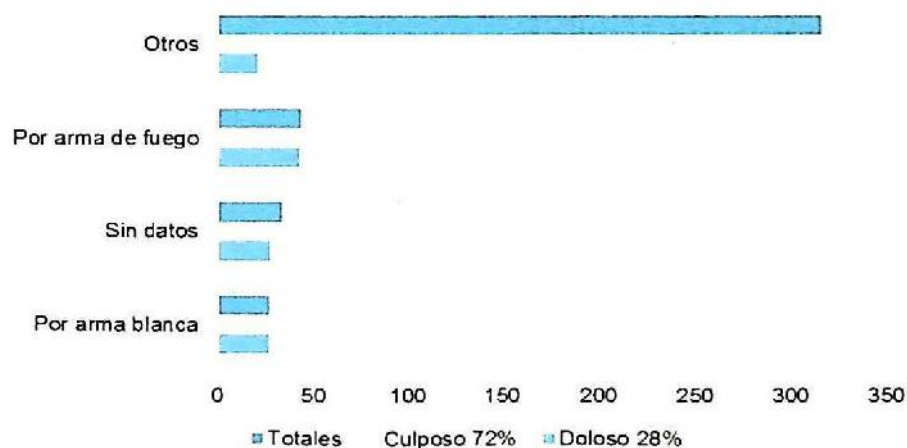
Gráfica 13. Incidencia de lesiones en Querétaro, 2016



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

Por otra parte, los homicidios también ocupan el 10 por ciento de la incidencia delictiva denunciada en Querétaro. En total se registraron 422 homicidios, el 72 por ciento fueron culposos y sólo un evento sucedió con arma de fuego; el 28 por ciento restante fueron homicidios dolosos, el 36 por ciento de éstos fueron causados con armas de fuego y el 23 por ciento con armas blancas.

Gráfica 14. Incidencia de homicidios en Querétaro, 2016



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016.

En términos porcentuales, las 334 violaciones denunciadas en Querétaro representan el 3 por ciento de la incidencia delictiva y en el caso de los 12 secuestros de los que se tiene registro, éstos no alcanzaron valor porcentual; sin embargo, al igual de lo que sucede con las extorsiones, las violaciones y los secuestros ocupan el segundo y tercer lugar, respectivamente, en la información que Semáforo Delictivo tiene en cuanto a las cifras negras de la entidad.

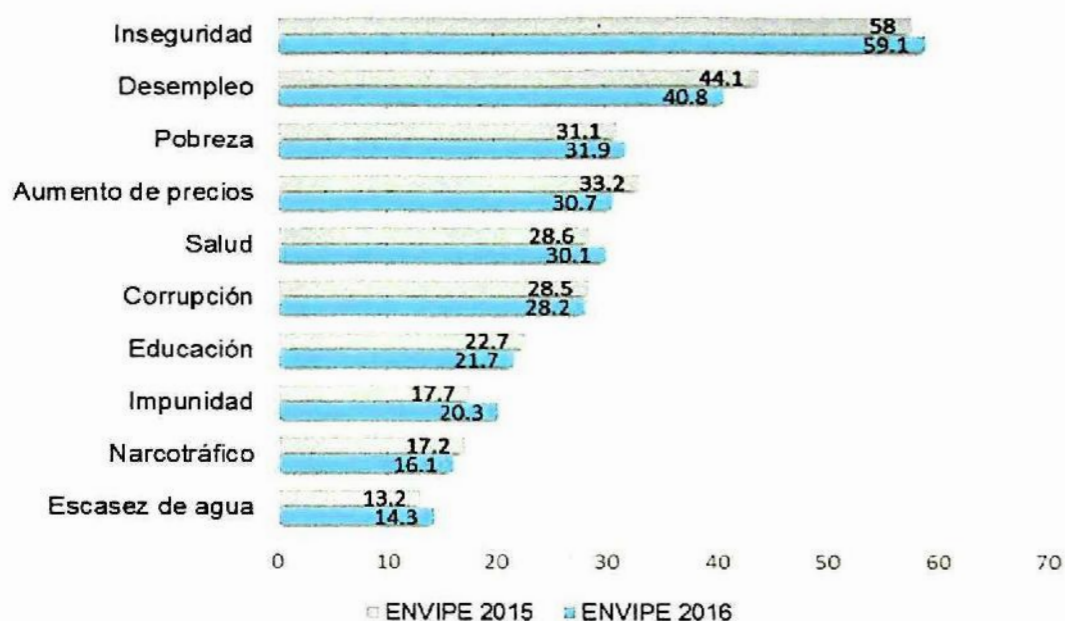
4.2 Percepción de la seguridad pública

Los datos anteriores generan una radiografía de la situación que vive México y Querétaro respecto a los acontecimientos sociales y las incidencias delictivas; estos datos reflejan cómo se encuentra el país en relación a la seguridad pública, ya que facilitan una posibilidad de localizar los focos que son urgentes de atender en la convivencia social, pero falta observar cómo la sociedad percibe la seguridad en el estado, es decir, el lugar que ocupa en lo relativo a la percepción de seguridad pública.

En este sentido, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) es una serie estadística generada por el INEGI, cuyos resultados han sido declarados como información de interés nacional por la Junta de Gobierno de dicho instituto.

La ENVIPE (2016) estima a nivel nacional que 59.1 por ciento de la población de 18 años y más considera la inseguridad y delincuencia como el problema más importante que aqueja hoy en día en su Entidad Federativa, seguido del desempleo con cuarenta punto ocho por ciento y la pobreza con treinta y uno punto nueve por ciento.

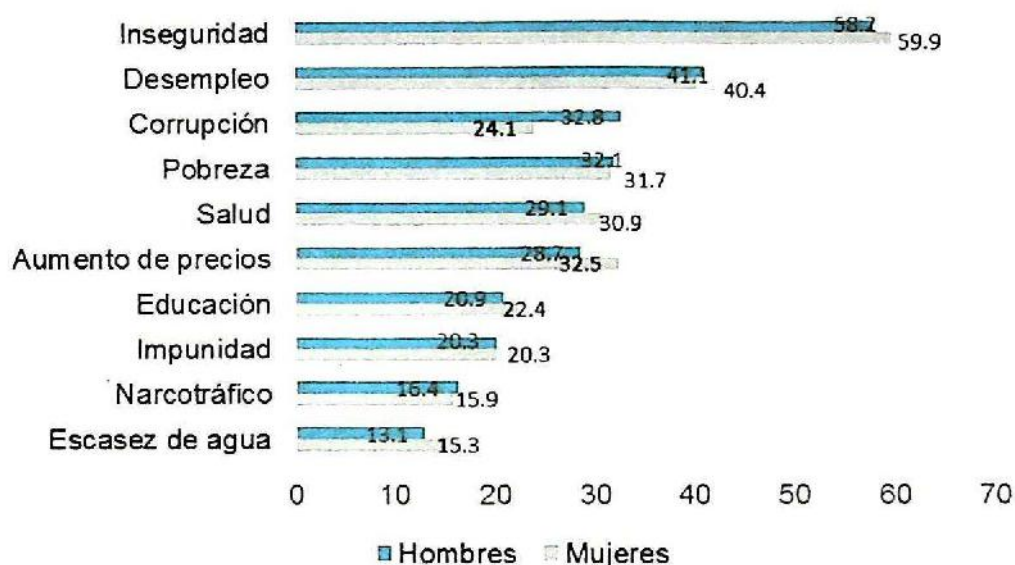
Gráfica 15. Distribución porcentual de la percepción de la población respecto a los principales problemas. Comparativo 2015 y 2016.



Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

Por otro lado, los hombres otorgan mayor importancia a la corrupción y desempleo en comparación con las mujeres, quienes se preocupan más por el aumento de precios, salud, educación o aumento del agua.

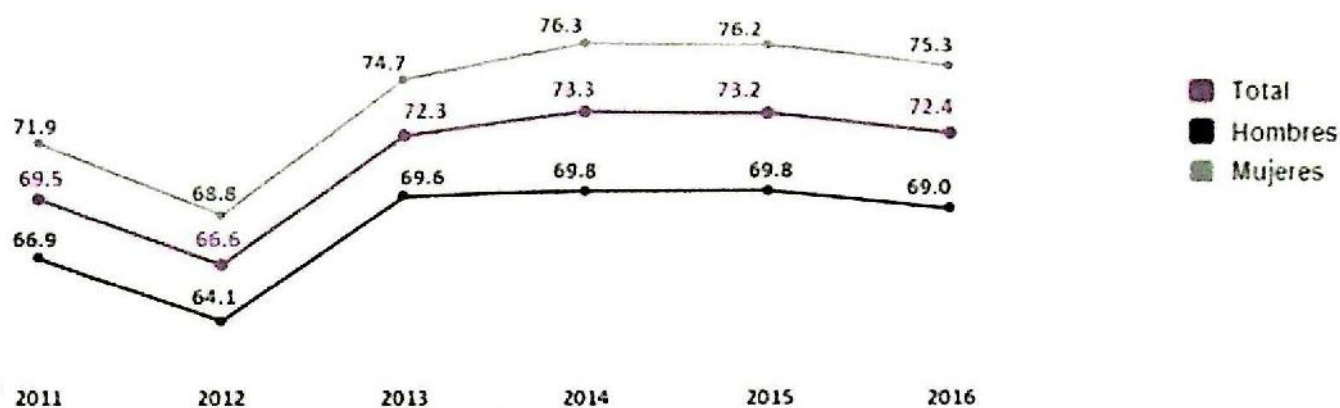
Gráfica 16. Distribución porcentual de la percepción de la población respecto a los principales problemas. Comparativo por género.



Mientras que para la ENVIPE 2016 el tercer problema porcentual es la pobreza, para la población mexicana la corrupción ocupa ese lugar, es decir, la inseguridad, el desempleo y la corrupción son problemáticas consideradas como de mayor preocupación, incluso más que la pobreza. Es importante señalar que la corrupción resultó ser la variable que presenta mayor diferencia en la percepción de hombres y mujeres, 8.7 puntos de distancia, en la que los hombres lo perciben como uno de los principales problemas.

En relación a la percepción sobre seguridad pública 2011–2016, la ENVIPE estima que 72.4 por ciento de la población de 18 años y más considera que vivir en su entidad federativa es inseguro a consecuencia de la delincuencia durante 2016, cifra que estadísticamente se es similar desde 2013.

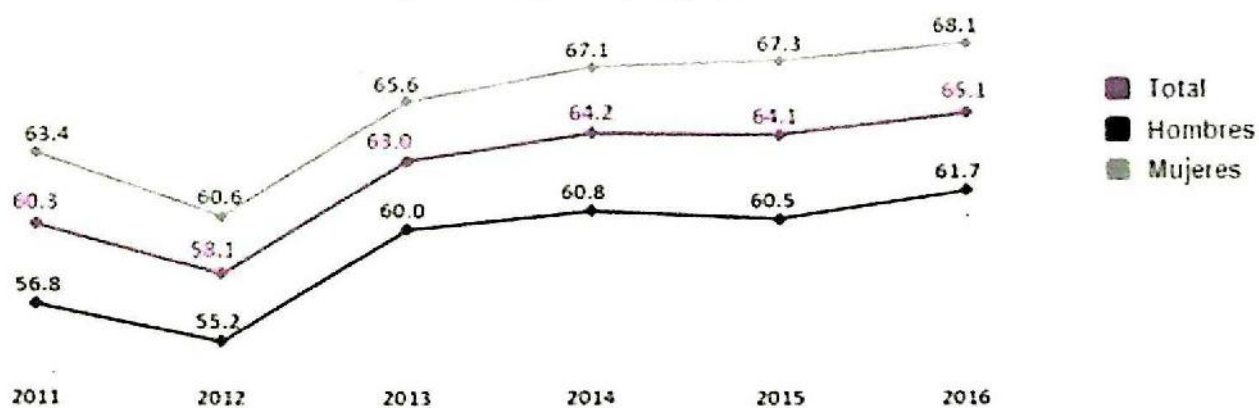
Gráfica 17. Percepción de inseguridad en entidad federativa por género 2011-2016



Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

Sin embargo, la sensación de inseguridad en los ámbitos más próximos a las personas se incrementó en 2016, llegando a 65.1 por ciento en el contexto delegacional o municipal.

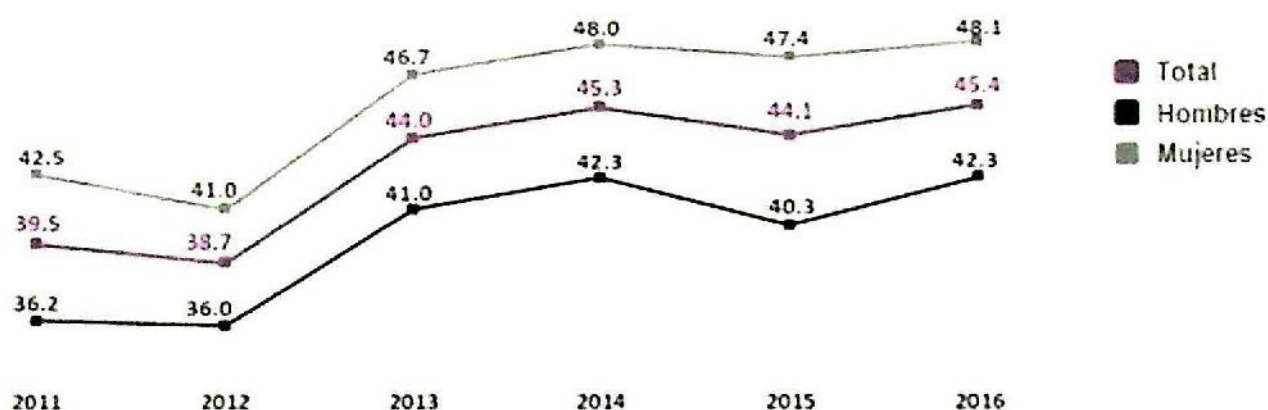
Gráfica 18. Percepción de inseguridad en municipio o delegación por género 2011-2016



Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

En el entorno referente a la colonia o localidad, la percepción de inseguridad alcanzó el 45.5 por ciento también en 2016.

Gráfica 19. Percepción de inseguridad en colonia o localidad por sexo 2011-2016



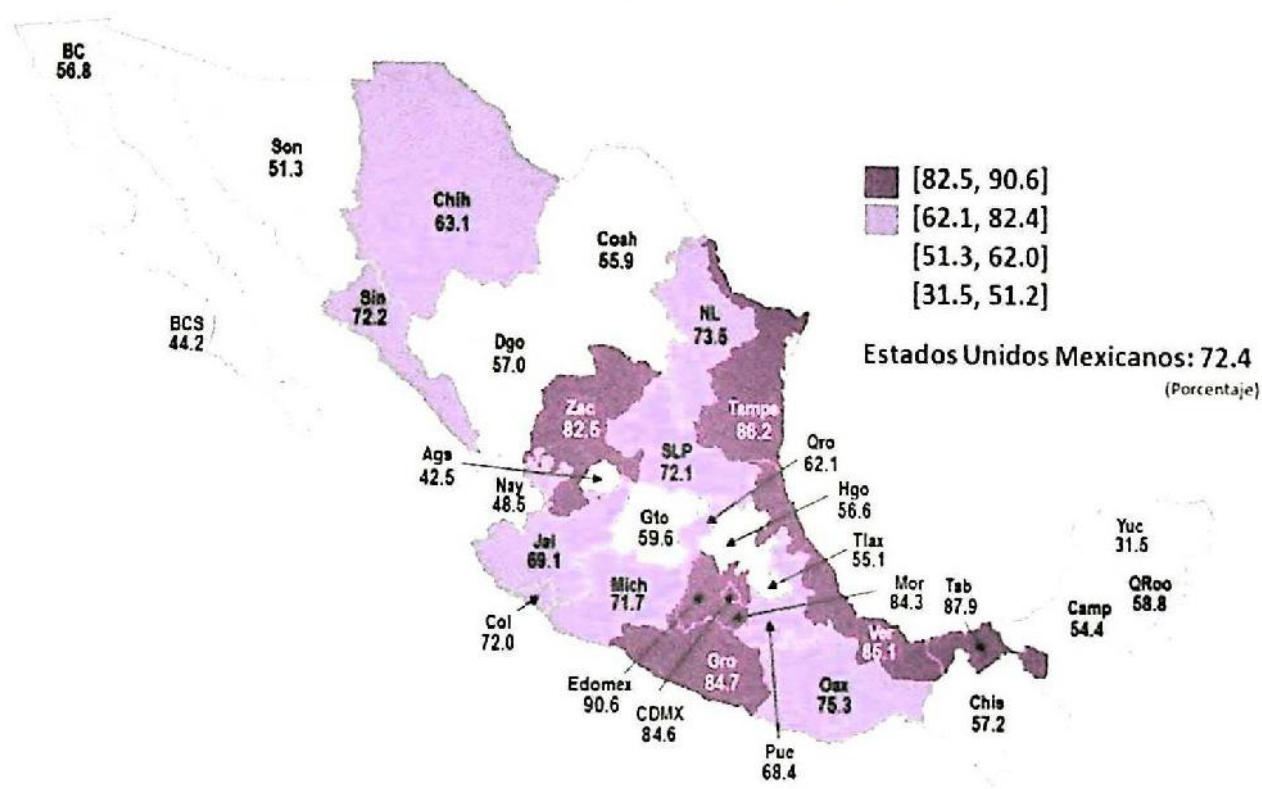
Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

Como puede apreciarse en las gráficas, las mujeres son el grupo población que mayor percepción de inseguridad reportó en los tres contextos referidos, estableciendo diferencias hasta de 6.4 puntos respecto a la percepción que expresaron los hombres en el escenario municipal o delegacional.

Con relación a la percepción sobre seguridad pública en las entidades federativas, Querétaro se encuentra, 62.1 por ciento, en el segundo grupo de estados que más alta percepción de inseguridad reportó. Pese a que geográficamente está flanqueado por Guanajuato e Hidalgo, esos estados se encuentran en el tercer grupo con 59.6 y 56.6 por ciento, respectivamente; es decir, en cuanto a percepción de inseguridad, la entidad queretana se encuentra en mismo grupo que los estados norteros de Chihuahua, Sinaloa y Nuevo León.

De manera global, de las 32 entidades federativas, Querétaro se encuentra en el lugar catorce de percepción de inseguridad, es decir, se encuentra por debajo de la media nacional que se reporta en 72.4 por ciento, tal como se muestra a continuación.

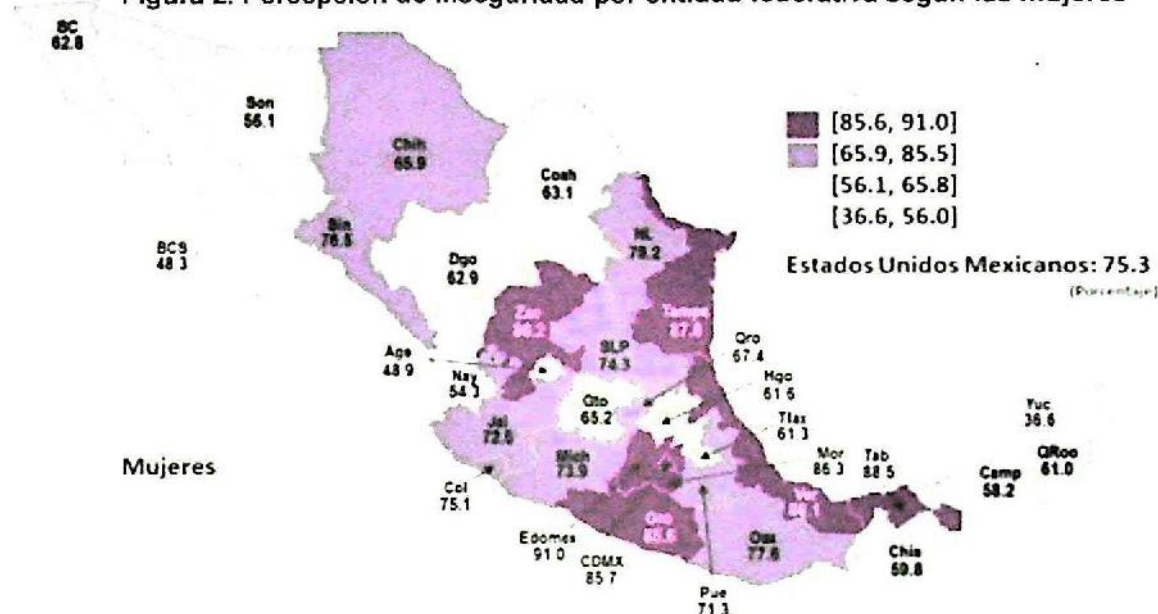
Figura 1. Percepción de inseguridad pública por entidad federativa



Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

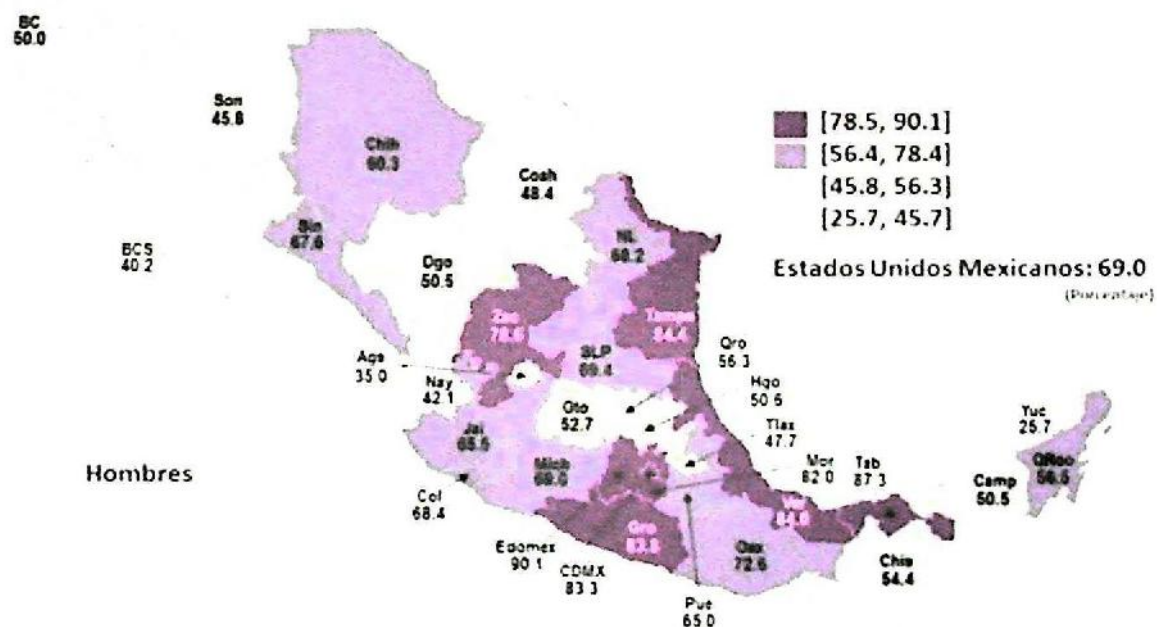
La percepción de inseguridad que reportan las mujeres es mayor respecto a la expresada por los hombres, esta es una situación constante que se presenta en todo el territorio nacional y en Querétaro es de 67.4 por ciento en contraste con 56.3 por ciento que señalaron los hombres. Ambos porcentajes también se encuentran debajo de la media nacional que son de 69 por ciento para los hombres y 75.3 por ciento para las mujeres.

Figura 2. Percepción de inseguridad por entidad federativa según las mujeres



Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

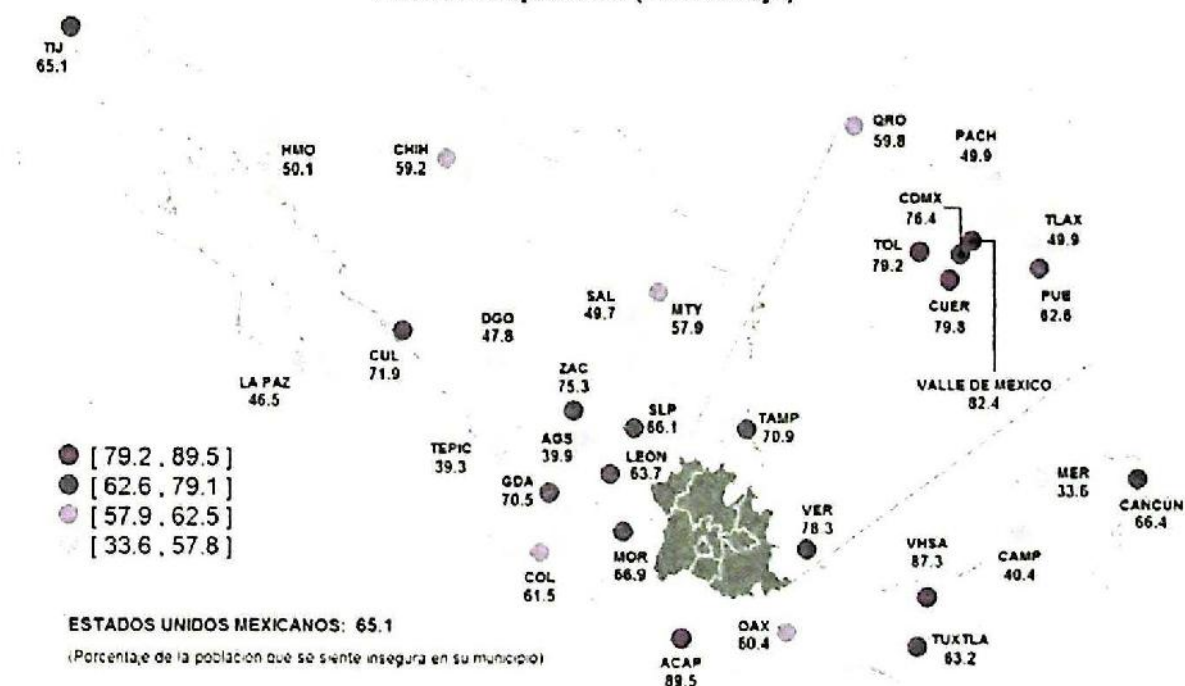
Figura 3. Percepción de inseguridad por entidad federativa según los hombres



Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

Relativo a la percepción de la población respecto de la situación de 2016 que guardaba la inseguridad pública en su ciudad o área metropolitana, en la que se considera a ocho territorios, Querétaro presenta el segundo porcentaje más bajo en percepción de inseguridad con 59.8 por ciento, estando encima de Pachuca y Tlaxcala, ambos con 49.9 por ciento, pero por debajo de Puebla (62.6 por ciento), de Ciudad de México (76.4 por ciento), de Toluca (79.2 por ciento), de Cuernavaca (79.8 por ciento) y del Valle de México (82.4 por ciento); estos últimos, a excepción de Puebla, superan la media nacional calculada en 65.1 por ciento. De manera global, considerando el resto de las ciudades, de cuatro grupos, Querétaro se ubica en el segundo más bajo en percepción de inseguridad y a nivel estado, ocupa el lugar 13 de las 32 entidades.

Figura 4. Percepción sobre Seguridad Pública en la Ciudad o Área Metropolitana (Porcentaje)



Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

Por último, en cuanto a la percepción de la población respecto de la situación sobre la inseguridad pública en su entidad federativa y considerando diversos factores, Querétaro tiene un nivel de confianza en la policía preventiva municipal de 61.4 por ciento, ubicando en el lugar quinto de aceptación de esta corporación policiaca; solo arriba de esta evaluación se encuentran Hidalgo, Nayarit, Oaxaca y Yucatán, este último, el mejor aceptado a nivel nacional con 70.5 por ciento. Las policías peores evaluadas en percepción de seguridad pública fueron la Ciudad de México, Veracruz, Estado de México Morelos y Zacatecas, respectivamente, como se podrá apreciar a continuación:

Tabla 4. Percepción de la población respecto de la situación actual sobre la inseguridad pública en su entidad federativa y diversos factores

Entidad	Percepción inseguridad 2016 (%)	Víctimas 2015 (Por cada mil habitantes)	Delincuencia por homicidios 2015* (Por cada mil habitantes)	Delitos con portación de arma 2015 (%)	Delitos de extorsión 2015 (Por cada mil habitantes)	Nivel de confianza en la Policía preventiva (Porcentaje)	Entidad	Percepción inseguridad 2016 (%)	Víctimas 2015 (Por cada mil habitantes)	Delincuencia por homicidios 2015* (Por cada mil habitantes)	Delitos con portación de arma 2015 (%)	Delitos de extorsión 2015 (Por cada mil habitantes)	Nivel de confianza en la Policía preventiva (Porcentaje)
NACIONAL	72.4	28 202	17	45.2	8 600	50.2							
Aguascalientes	42.5	30 721	3	23.9	5 467	55.2	Morelos	84.3	29 139	24	42.6	13 576	39.5
Baja California	56.8	30 786	24	30.2	7 913	45.7	Nayarit	48.5	19 941	11	19.2	5 604	65.8
Baja California Sur	44.2	24 212	23	25.9	4 610	56.7	Nuevo León	73.5	25 203	9	34.0	4 962	61.2
Campeche	54.4	19 469	7	26.7	4 027	61.0	Oaxaca	75.3	18 382	19	40.0	7 830	63.4
Coahuila	55.9	21 501	10	31.8	4 859	54.6	Puebla	68.4	22 959	10	31.7	6 421	53.1
Colima	72.0	24 244	31	19.4	9 522	55.9	Querétaro	62.1	28 128	7	34.2	7 735	61.4
Chiapas	57.2	14 347	10	31.9	4 091	59.6	Quintana Roo	58.8	29 321	9	32.5	7 998	45.4
Chihuahua	63.1	23 993	42	30.5	7 015	50.0	San Luis Potosí	72.1	21 280	10	15.3	6 238	46.6
Ciudad de México	84.6	38 475	12	59.1	10 632	35.8	Sinaloa	72.2	20 263	36	36.7	6 799	51.5
Durango	57.0	22 260	11	32.9	6 099	46.9	Sonora	51.3	29 587	20	31.3	3 894	53.2
Guanajuato	59.6	28 035	17	28.5	6 534	49.6	Tabasco	87.9	25 910	15	42.3	5 326	47.5
Guerrero	84.7	31 344	67	35.3	24 118	47.8	Tamaulipas	86.2	18 908	19	31.3	7 279	46.4
Hidalgo	56.6	19 245	8	25.6	5 765	62.8	Tlaxcala	55.1	26 905	6	24.5	10 636	51.6
Jalisco	69.1	33 800	15	31.3	13 122	53.3	Veracruz	85.1	18 422	12	25.5	7 426	38.2
Estado de México	90.6	45 795	16	67.6	12 016	39.6	Yucatán	31.5	20 491	3	23.2	4 977	70.5
Michoacán	71.7	19 784	19	26.9	7 225	56.1	Zacatecas	82.5	17 635	21	19.2	7 819	43.8

Fuente. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

En este orden de ideas, el Instituto para la Economía y la Paz (IEP) reportó en el Índice de Paz México -publicado en 2017-, que en 2016 la paz en el país sufrió un deterioro de 4.3 por ciento en comparación con 2015 y que continúa incrementándose la diferencia en las condiciones de paz existentes en los estados; detalla que el año anterior hubo un aumento en la tasa de homicidio doloso de 18.4 por ciento y 61 por ciento de esas muertes se cometieron con armas de fuego. El indicador de presos sin condena es el único que no ha tenido mejoría desde 2011, por el contrario, presentó un deterioro de 16 por ciento. Pese a estos retrocesos, sostiene el IEP que el nivel de paz en México fue 14 por ciento mayor que en 2011.

Refiere el estudio que, en promedio, los delitos cometidos en México que no se castigan alcanzaron el 91 por ciento en 2016. El alto porcentaje de este indicador y el indicador referente a los presos sin condena tienen correspondencia con la percepción negativa de la población en cuanto a la aplicación de la justicia, pues sólo 5 por ciento de los mexicanos consideran que los delincuentes *siempre* son castigados mientras, que más del doble de ese porcentaje, 11 por ciento de la población considera que *nunca* se les castiga, y el 72 por ciento refirió que el castigo sólo ocurre *algunas veces*. Es decir, 83 por ciento de la población no tiene certeza de que en México se aplique el Estado de Derecho para sancionar los delitos.

Los datos anteriores también pueden tener correlación con lo que el IEP 2017 refiere respecto al Índice Global de Impunidad 2016; ranking en el que México ocupa el lugar 58 de 59 y a partir del cual se señala que en el país la impunidad es generalizada. La media nacional en este tema es de 67 puntos sobre 100, donde 0 es la ausencia total de impunidad. De acuerdo con los datos, se aprecia que el nivel de impunidad en el país es generalizado, pues de las 32 entidades, 24 están en la media de 67 puntos y Querétaro es una de esas entidades que, además, presentan una mínima diferencia 10 puntos

de distancia de la calificación más baja de 77 en Quintana Roo; y la diferencia entre 26 de los estados es escasamente de seis puntos.

Otro aspecto es que la impunidad en casos de violencia ejercida por los cuerpos policiacos y las fuerzas armadas, lo que el estudio considera como parte crucial de este problema, pues además de la gravedad que implica el que las autoridades encargadas de la seguridad estén involucradas en estos casos, sólo 17 por ciento de las quejas por tortura presentadas a la Procuraduría General de la República son investigadas, mientras que 67 por ciento de los casos están sin investigar. En este sentido también tiene eco el que 71 por ciento de la población percibe como corruptas a los cuerpos policiacos y que de manera particular considere como menos confiables y más corruptas a las policías de tránsito y municipales.

Señala el Índice de Paz en México (2016, p.4), que: “el porcentaje de personas que señalan que la impunidad es su principal preocupación aumentó más del doble entre 2012 y 2016, y supera el porcentaje de personas que piensan que el narcotráfico es el problema más serio”.

No obstante de estos datos, o quizás por el panorama que reflejan, el documento indica que hay una mejoría en la participación ciudadana, pues pasó de 44 por ciento en 2012 a 62 por ciento en 2016, es decir, creció 18 puntos porcentuales la expresión de la población dispuesta a colaborar con la policía; aspecto que debe ser capitalizado y fomentado para que tenga una repercusión positiva en el establecimiento y operación de políticas públicas que involucren a la ciudadanía como un actor fundamental para el éxito de éstas.

Entrando a los detalles del Índice de Paz en México 2017 se observan cinco niveles de evaluación, en el primero únicamente se encuentra Yucatán que es calificado como el estado más pacífico. En el segundo nivel con mejor condición de paz se localizan ocho entidades más, entre las que se encuentra Querétaro ocupando la séptima posición de ese grupo de estados; la entidad queretana está por debajo de Nayarit, Hidalgo, Coahuila, Chiapas y Campeche, y sólo por encima de Quintana Roo. En el tercer nivel se agrupan 11 estados que se encuentran en el punto intermedio de condiciones de paz, encabezados por Veracruz, Aguascalientes y Puebla. En el cuarto grupo hay nueve estados con problemas por el bajo nivel paz que presentan, entre los peor evaluados destacan en primer lugar Sinaloa, las dos Baja Californias y Morelos. En el quinto grupo se encuentran los dos estados que presentan un franco deterioro en sus niveles de paz: Guerrero en primer lugar, seguido de Colima.

Tabla 5. Panorama de la paz en México.
Datos de 2016 publicados en 2017.

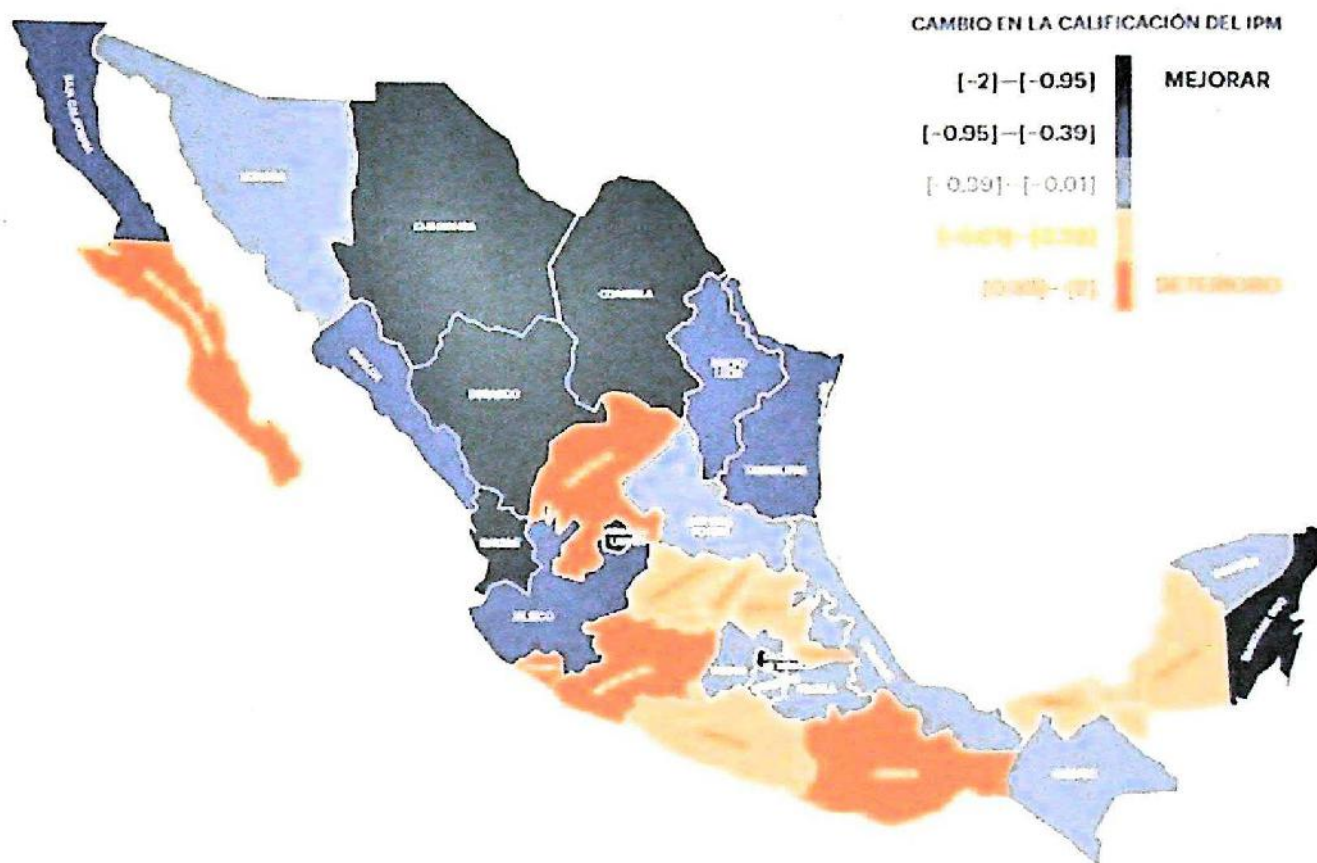
Paz	Lugar	Estado	Calificación
Pacíficos	1	Yucatán	1.239
	2	Nayarit	1.384
	3	Tlaxcala	1.403
	4	Hidalgo	1.445
	5	Coahuila	1.515
	6	Chiapas	1.574
	7	Campeche	1.607
	8	Querétaro	1.632
	9	Quintana Roo	1.724
Intermedios	10	Veracruz	1.750
	11	Aguascalientes	1.779
	12	Puebla	1.808
	13	San Luis Potosí	2.041
	14	Estado de México	2.042
	15	Durango	2.076

	16	Tamaulipas	2.212
	17	Tabasco	2.250
	18	Jalisco	2.264
	19	Oaxaca	2.272
	20	Sonora	2.339
	21	Guanajuato	2.443
Menos pacíficos	22	Ciudad de México	2.550
	23	Michoacán	2.596
	24	Chihuahua	2.731
	25	Nuevo León	2.803
	26	Zacatecas	2.828
	27	Morelos	2.997
	28	Baja California	3.010
	29	Baja California Sur	3.195
	30	Sinaloa	3.274
	31	Colima	3.734
	32	Guerrero	3.927

Fuente. Índice de Paz México 2017. IEP.

Este estudio también ofrece otros indicadores que son importantes considerar, tales como los referentes a las mejorías y empeoramiento de las condiciones de paz en las entidades federativas, pues no basta conocer la posición que los estados ocupan por sus niveles de paz, también resulta apremiante tener datos que permitan vislumbrar la evolución o retroceso que al respecto que se tiene en cada territorio, pues esto también es un reflejo, entre otros factores, de la eficiencia de las políticas públicas al respecto.

Figura 5. Cambio en la calificación del IPM, 2011-2016



Fuente. Índice de Paz México 2017. IEP.

Como se observa, la figura presenta cinco niveles que miden la mejoría y el deterioro de la paz, a partir de evaluar el periodo que comprende de 2011 a 2016. Los tres primeros niveles los ocupan los 20 estados que -en mayor o menor medida- presentaron mejorías y ese listado lo encabezan Nayarit, Durango, Coahuila, Quintana Roo y Chihuahua.

Por el contrario, los dos niveles restantes agrupan a los 12 estados que durante ese lapso sus condiciones de paz sufrieron un mayor deterioro; la evaluación ubica a Querétaro justamente a la mitad de esas entidades, su calificación pasó de 1.44 a 1.63, que implica una diferencia de .19 en canto al detrimento de paz; es decir, ocupa la sexta posición por debajo de los cinco estados que empeoraron sus índices de paz, encabezados por: Colima, seguido por Baja California Sur, Zacatecas, Oaxaca y Michoacán.

De acuerdo con el Índice de Paz en México 2017, la violencia en el país tuvo un impacto económico que alcanzó los 3.07 billones de pesos en 2016, monto que representa el 18 por ciento del PIB nacional. Respecto al año anterior, este gasto creció tres por ciento. Detalla el documento que de los 3.07 billones de pesos, 47 por ciento -1.45 billones- corresponde al costo de los delitos con violencia, entre los que se encuentran robos, asaltos y violaciones; 32 por ciento -988 mil millones de pesos- corresponde al gasto que implica la tasa de homicidios, que es la segunda forma de violencia más costos en el país y la cual tuvo una tendencia de crecimiento de 18 por ciento -210 mil millones de pesos) de 2015 a 2016; y tan sólo el 14 por ciento -443 mil millones de pesos- corresponde al gasto gubernamental para contener la violencia. Es decir, el costo de los delitos con violencia y los homicidios representan el 79 por ciento del gasto y lo que en total se eroga por la violencia es mucho mayor que la inversión que realiza el gobierno para contener la problemática.

Respecto al gasto *per cápita* por entidad federativa, Querétaro se encuentra en la posición 20, más cercano a Nayarit que es el estado que menos gasta -10 mil 220 pesos- y más lejano de Colima que es la entidad que más eroga -66 mil 500 pesos-. Sin embargo, si se considera que la tendencia del último año en la entidad queretana fue un deterioro en sus índices de paz, el gasto

por persona como consecuencia de la violencia podría seguir incrementando en la entidad queretana, tal como sucedió, pues de 15 mil 543 pesos per cápita en 2015, el monto ascendió a 23 mil 300 pesos en 2016, es decir, en Querétaro el gasto derivado de la violencia creció más del 50 por ciento en tan sólo un año.

4.3 Cifras negras e impacto en las políticas públicas delictivas en el Estado de Querétaro

Aunado a lo anterior, un problema grave que en definitiva modifica los resultados en materia de seguridad es el relativo a las cifras negras, indicadores que refieren a aquellos hechos delictivos de los que no se tiene un registro estadístico ni en las autoridades policiacas ni en el MP. Las cifras negras son los delitos que por diferentes circunstancias no se denuncian, que acentúan el nivel de impunidad y las condiciones de inseguridad y violencia alterando la vida en sociedad, y que justo por no estar registrados no forman parte de la información numérica de la que disponen las autoridades gubernamentales para conducir la toma de decisiones certeras y la aplicación efectiva de éstas en políticas públicas que se traduzcan en cambios sustanciales, que permitan mejorar las condiciones de seguridad que el Estado está obligado a garantizar a su población

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (ENVIPE) publicado en 2016 con datos de 2015, realizada por el INEGI, refiere que entre las principales causas que inhiben la denuncia de la población que ha sido víctima de un delito, son atribuibles a la autoridad -63 por ciento-. Los datos revelan que entre dichas causas destacan el miedo a la extorsión por parte de la autoridad, considerar que puede ser una pérdida de tiempo, la realización de trámites largos y difíciles, la desconfianza en la

autoridad o actitudes hostiles por parte de la misma. Entre otras causas, que representan 36.4 por ciento, se encuentran el miedo al agresor, considerar que el delito es de poca importancia o porque las víctimas no tenían pruebas.

El estudio estima que en 2015 a nivel nacional apenas fueron denunciados 10.5 por ciento de los delitos cometidos, de ese porcentaje sólo el 59.6 por ciento derivó en una averiguación previa o carpeta de investigación y de dichos procedimientos en 45.9 por ciento no pasó nada o no se resolvió la denuncia. En suma, ENVIPE de ese año calculó que 93% por ciento de los delitos ni fueron denunciados o no se inició un proceso averiguación.

Sin embargo, tomando en cuenta la dificultad para disponer de datos actualizados que reflejen la realidad de los índices de delincuencia en el país, el Semáforo Delictivo Nacional, proyecto ciudadano fundado por Santiago Roel, calculó las proporciones de las cifras negras correspondientes a cada tipo de delito, resultando los números aproximados que a continuación se exponen:

**Tabla 6. Proporción real de delitos,
por cada uno de los que se denuncian en México**

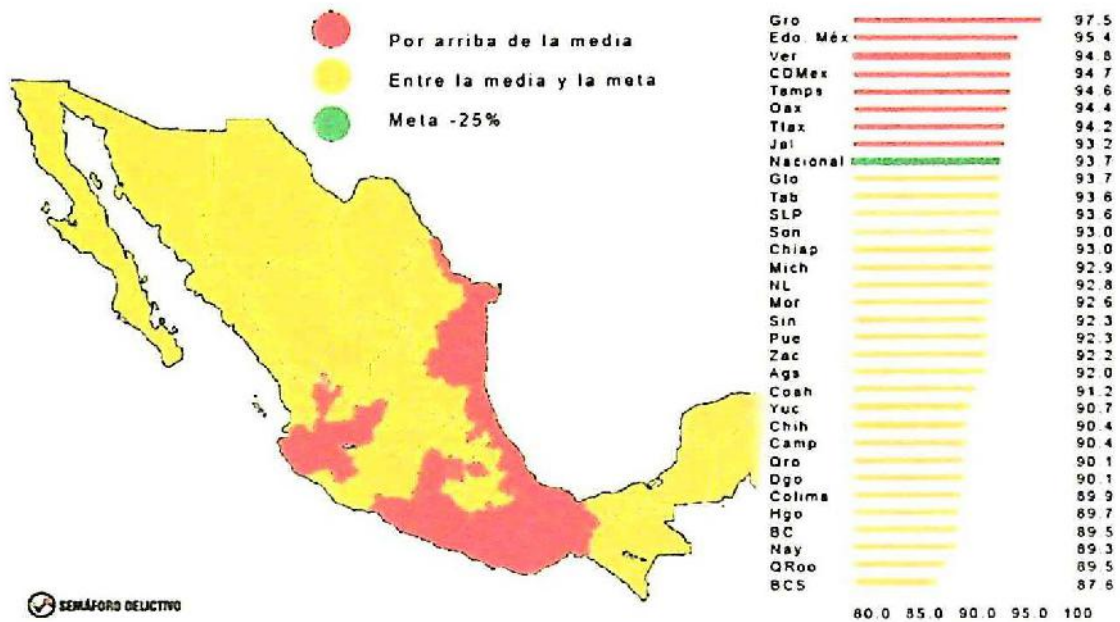
Delitos de denunciados	Delitos reales
1 extorsión	6 extorsiones
1 violación	4 a 5 violaciones
1 secuestro	3 a 4 secuestros
1 lesiones	2 a 3 lesiones
1 robo a casa	2 a 3 robos a casa
1 robo a negocio	2 a 3 robos a negocio
1 robo a auto	11 robos a auto
100 homicidios	102 homicidios

Fuente: Semáforo Delictivo 2015.

Por ejemplo, por cada extorsión que se denuncia en México existen 5 más que no son denunciadas; por cada violación que se denuncia, existen entre 3 y 4 más que no se denuncian; por cada secuestro denunciado, existen entre 2 o 3 más; por cada lesión denunciada, hay 1 o 2 más; y así con el resto de los delitos referidos.

De conformidad con Semáforo Delictivo y utilizando los datos de la ENVIPE 2016, en el año de 2015 ocho entidades se encontraban por encima de la media nacional -93.7 por ciento- en cifras negras: encabezando esa lista destacaba Guerrero, Estado de México, Veracruz, Ciudad de México, Tamaulipas, Oaxaca, Tlaxcala y Jalisco. Luego de esos estados, Querétaro ocupaba la posición 17 con una evaluación de 90.1 por ciento. Baja California Sur fue el territorio mejor calificado con 87.6 por ciento.

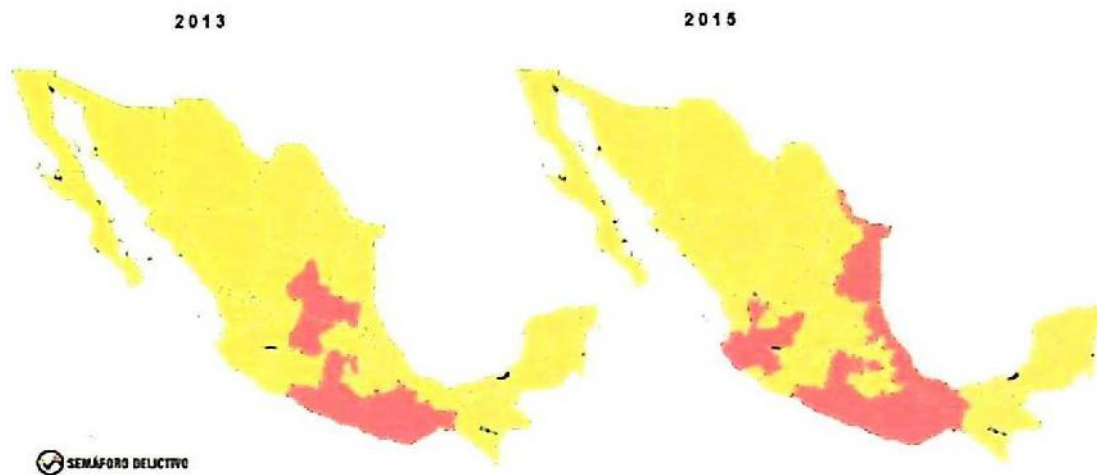
Figura 6. Semáforo de Cifras Negras, 2015



Fuente. Semáforo delictivo, con información del ENVIPE 2015.

En igual sentido, en el comparativo de cifras negras entre 2013 y 2015 se observa cómo éstas crecieron y modificaron el panorama delictivo del país, pues si bien Guerrero, Oaxaca y Estado de México continuaron en este mapa con cifras negras por encima de la media nacional, para 2015 descendieron Guanajuato y San Luis Potosí de esta clasificación, pero se incorporaron la Ciudad de México, Tlaxcala, Jalisco y Veracruz.

**Figura 7. Semáforo de Cifras Negras.
Comparativo entre 2013 - 2015.**



Fuente. Semáforo delictivo, con información del ENVIPE 2015.

De acuerdo con la ENVIPE que sobre Querétaro se publicó en septiembre de 2016, el histórico de 2010 a 2015 muestra que aunque esta entidad federativa se ha encontrado por debajo de la media nacional, la tendencia desde 2013 ha sido un crecimiento en materia de cifras negras. Mientras que en 2010 Querétaro se encontraba por debajo de media nacional con prácticamente 10 puntos de diferencia, para el último año del que se dispone información la diferencia se ha cerrado significativamente y ahora es apenas de 3.6 puntos y la estimación que se tiene es que sólo fueron denunciados 13.8 por ciento de los delitos cometidos en 2015.

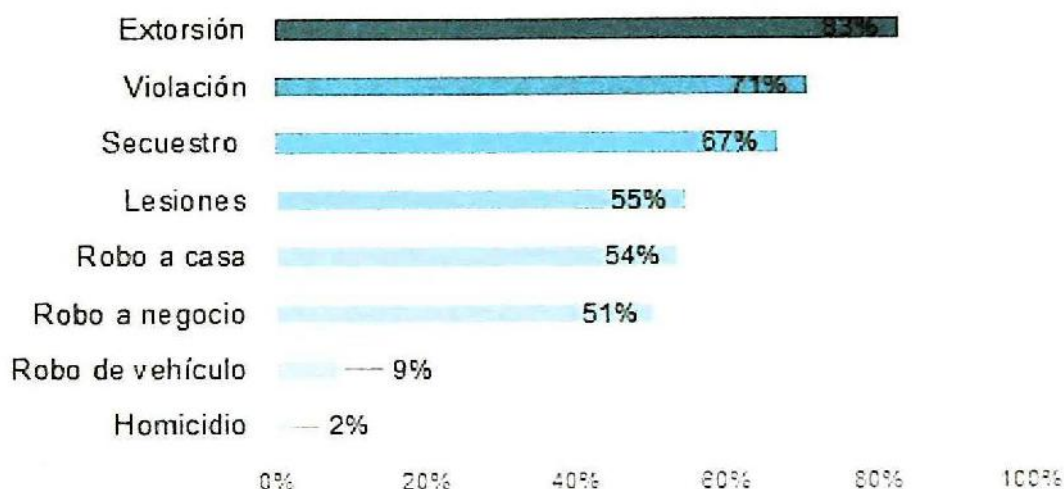
Tabla 7. Histórico de cifras negras en Querétaro

Entidad	Cifra Negra 2010 (%)	Cifra Negra 2011 (%)	Cifra Negra 2012 (%)	Cifra Negra 2013 (%)	Cifra Negra 2014 (%)	Cifra Negra 2015 (%)
Nacional	92.0	91.6	92.1	93.8	92.8	93.7
Querétaro	82.3	89.7	88.8	92.3	90.1	90.1

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Principales resultados Querétaro. INEGI, 2016.

Aunque el estudio referido sobre Querétaro no detalla a profundidad las estimaciones numéricas por cada tipo de delito, se tiene el panorama nacional que muestra Semáforo Delictivo y al respecto reporta la siguiente gráfica:

Gráfica 20. Cifras negras por cada tipo de delito



Fuente. Semáforo delictivo, con información del ENVIPE 2015.

Sin perder de vista que este reporte es apenas una aproximación a la complejidad de las cifras negras que dificultan el desarrollo e implementación de políticas públicas en materia de seguridad certeras, contar con estos

datos permite calcular la magnitud de la problemática pues se estima que, en los estados que en este indicador se encuentran por encima de la media nacional, por cada delito que es denunciado puede haber seis incidencias reales; y en los estados que están debajo de la media nacional, tal como es el caso de Querétaro, por cada delito denunciado podría haber dos o tres más incidencias reales de las que no se tienen registros de denuncia.

4.4 Análisis y estadísticas de los delitos de alto impacto en el Estado de Querétaro y en sus municipios

A partir del año 2000, México comenzó a comportarse de manera diferente con relación a aquellos fenómenos que surgen derivados se convirtió en uno de los aspectos fundamentales en el que los habitantes de esta entidad federativa habían solicitado mayor atención durante los sexenios pasados a sus los gobernantes.

Así, un cambio se fue originando en la seguridad pública y en las consecuencias sociales de este aspecto y cada vez más los delitos comenzaron a apreciarse como el resultado de un estado multicultural, receptor de la migración de otros estados e incluso de ciudadanos extranjeros, así como consecuencia de un territorio transitado en el paso hacia el país del norte; por eso, el cambio del mapa delictivo en esta entidad fue un factor que modificó las decisiones públicas e implementación de mecanismos de políticas que permitieran mantener la aparente tranquilidad de Querétaro, pero es un reto complejo considerando las transformaciones en la dinámica social del territorio.

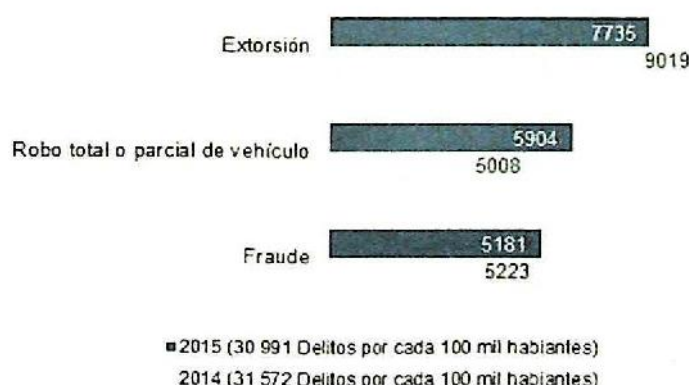
Esa así que, en Querétaro a partir de 2009 cambió la percepción social y un nuevo comportamiento poblacional se fue gestando ante la creciente

inseguridad y hechos delictivos, lo que ocasionó una creciente preocupación y exigencia de seguridad y de medidas para una eficaz y permanente condición de certidumbre de los habitantes respecto a su bienestar, sus bienes materiales y derechos.

La ENVIPE 2016 muestra que a nivel nacional los delitos más frecuentes son, en orden de mayor a menor frecuencia: robo o asalto en calle o transporte público, extorsión, robo total o parcial de vehículo, fraude, amenazas verbales, robo en casa habitación, robo en forma distinta a las anteriores, lesiones y otros delitos entre los que se encuentran el secuestro, el secuestro expresión y delitos sexuales, por mencionar algunos.

De acuerdo con dicha encuesta, el caso de Querétaro para los años 2014 y 2015 tiene coincidencias con el panorama nacional, pues a excepción del delito de robo o asalto en calle o transporte público, el registro muestra que los tres delitos con mayor frecuencia en la entidad son justamente los que nivel nacional le siguen: la extorsión, el robo total o parcial del vehículo y el fraude.

Gráfica 21. Tasa de delitos más frecuentes por cada cien mil habitantes para la población de 18 años y más en Querétaro



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Principales resultados Querétaro. INEGI, 2016.

Para Semáforo Delictivo la realidad queretana es un tanto distintas respecto a las fuentes oficiales. Esta organización dispone de datos que van desde 2011 hasta 2016, concernientes a 11 de los 18 municipios de la entidad: Amealco, Cadereyta, Colón, Corregidora, Ezequiel Montes, Huimilpan, El Marqués, Pedro Escobedo, Querétaro, San Juan del Río y Tequisquiapan; entre los anteriores se encuentran las localidades que concentran mayor densidad poblacional de todo el estado.

Tabla 8. Población del Estado de Querétaro por municipio

Municipio	Habitantes	Municipio	Habitantes
Querétaro	878, 931	Tolimán	28, 274
San Juan del Río	268, 408	Jalpan de Serra	26, 902
Corregidora	181, 684	Pinal de Amoles	25, 623
El Marqués	156, 275	Peñamiller	20, 144
Tequisquiapan	70, 742	Landa de Matamoros	17, 947
Cadereyta de Montes	69, 549	Arroyo Seco	13, 307
Pedro Escobedo	68, 313	San Joaquín	9, 480
Colón	62, 667		
Amealco de Bonfil	61, 259		
Ezequiel Montes	40, 572		
Huimilpan	38, 295		
Subtotales	1, 896, 695		141, 677
Población total de Querétaro			2, 038, 372

Fuente: Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2015.

De acuerdo con la información estadística de INEGI referente a 2015, en la primera columna se encuentran los municipios de los que Semáforo Delictivo tiene información, mismos que en términos de habitantes concentran al 93 por ciento de la población del estado de Querétaro; mientras que en la segunda columna se proporciona la descripción de los territorios de los que no se cuenta con información entre los que se encuentran dos de los municipios del Semidesierto Queretano -Tolimán y Peñamiller-, así como los

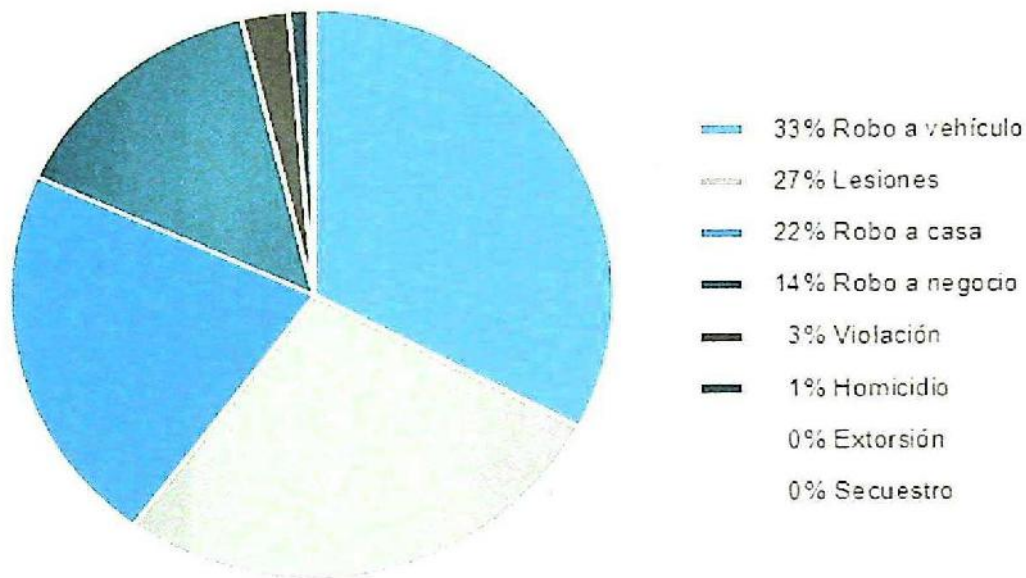
cinco municipios del estado que forman parte de la Sierra Gorda -San Joaquín, Pinal de Amoles, Arroyo Seco, Jalpan y Landa de Matamoros-, los cuales en total reúnen al siete por ciento de la población estatal.

Si bien el segundo grupo es de menor población y sería conveniente contar con la información numérica para completar el mapa estatal de los índices delictivos, a partir de conocer la dinámica que se vive en esas localidades que se caracterizan por ser entornos rurales marcados por la migración y por la interacción más cercana con estados vecinos tales como San Luis Potosí debido a la geografía que ocupan, para fines de este trabajo se puede considerar suficiente la muestra de los municipios donde se conglera al 93 por ciento de población queretana

Al respecto, el comparativo de los datos de Semáforo Delictivo correspondientes al periodo 2011-2016 de los 11 municipios en cuestión, muestra cómo ha sido en Querétaro el comportamiento de los delitos de homicidio, secuestro, extorsión, robo a vehículo, robo a casa, robo a negocio, lesiones y violaciones en ese lapso de seis años.

En la siguiente gráfica se expone que a nivel estatal el robo a vehículo es el delito con mayor incidencia con 32.68 por ciento, seguido de las lesiones con 27.41 por ciento y el robo a casa con 21.73 por ciento; posteriormente se encuentra el robo a negocio con 14.29 por ciento, violaciones con 2.53 por ciento, homicidios con 1.06 por ciento, extorciones con 0.16 por ciento y los secuestros que a pesar de que tienen cero valor porcentual respecto al resto de los delitos, sí presentan un crecimiento que debe tener consideración en las políticas públicas orientadas a la prevención dada la naturaleza y las implicaciones del mismo.

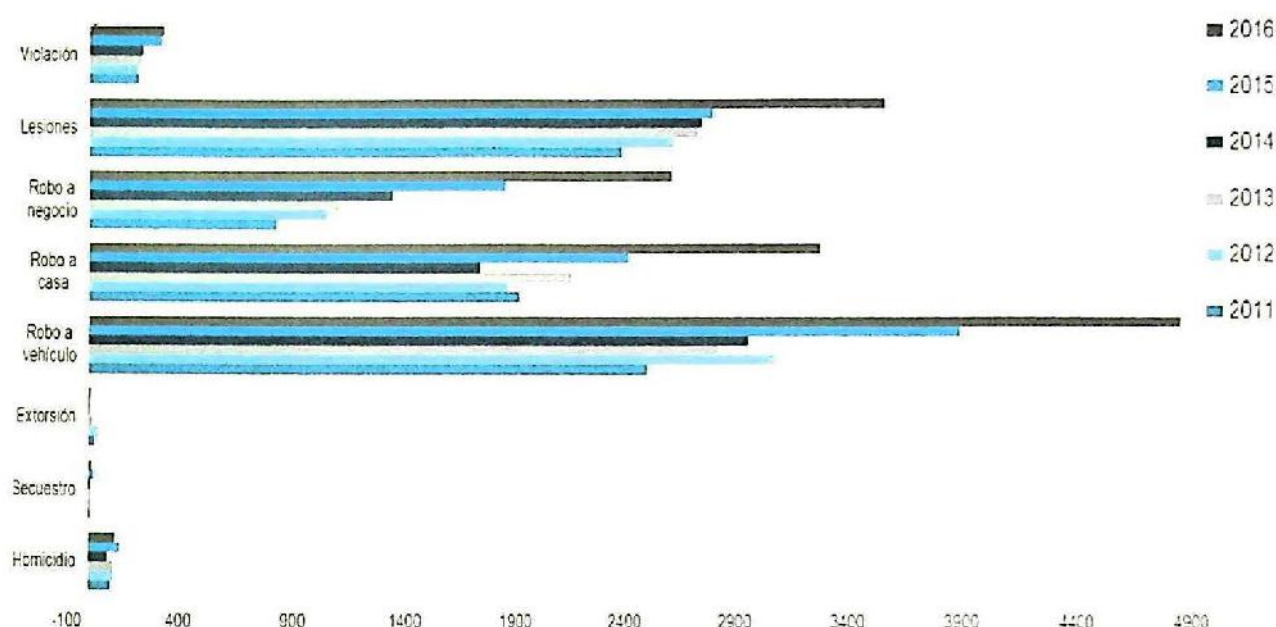
Gráfica 22. Equivalencia porcentual de las incidencias delictivas en Querétaro de 2011 a 2016



Fuente: Elaboración propia con datos anuales del Semáforo Delictivo referente a Querétaro, durante el periodo 2011-2016.

La gráfica siguiente también muestra que a pesar de las variables de incremento y disminución que han tenido estos delitos, hay algunos que relativamente se han mantenido en las mismas proporciones tales como el homicidio; en otros, la tendencia desde 2011 ha sido un crecimiento constante y significativo y ninguno de los delitos referidos se ha logrado disminuir con una constancia que se mantenga en el tiempo.

Gráfica 23. Comportamiento delictivo en Querétaro de 2011 a 2016



Fuente: Elaboración propia con datos anuales del Semáforo Delictivo referente a Querétaro, durante el periodo 2011-2016.

Para tener mayor referencia de esto, en la siguiente tabla se aprecian los detalles numéricos de la muestra que tiene Semáforo Delictivo de cada uno de los delitos en cuestión, presentados en 11 de los 18 municipios del estado.

Tabla 9. Variación numérica del comportamiento delictivo en Querétaro de 2011 a 2016

Delitos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totales
Robo a vehículo	2505	3071	2821	2958	3890	4859	20104
Lesiones	2391	2618	2733	2751	2802	3565	16860
Robo a casa	1914	1860	2157	1740	2417	3281	13369
Robo a negocio	830	1054	1104	1342	1850	2613	8793
Violación	220	217	231	240	320	333	1561
Homicidio	98	110	111	82	138	117	656
Extorsión	27	40	15	4	6	11	103
Secuestro	6	7	6	6	19	12	56

Fuente: Elaboración propia con datos anuales del Semáforo Delictivo referente a Querétaro, durante el periodo 2011-2016.

De acuerdo con los datos, se observa que a pesar de las variables de crecimiento y disminución, el delito de homicidio es el que puede considerarse con un relativo mantenimiento en sus cifras, salvo porque en 2015 creció 68 por ciento respecto al año anterior, pero 2016 cerró con una reducción de 15.21 por ciento de ese delito.

Por otro lado, los delitos que han incrementado consistentemente son las violaciones, el robo a negocios y las lesiones, éste último además destaca en el segundo lugar en la acumulación histórica de incidencias delictivas.

En el caso de los delitos que a lo largo de esos seis años han tenido un comportamiento de subir y bajar, se encuentran el robo a vehículo y el robo a casa; sin embargo, considerando el comparativo histórico, estos delitos destacan en el primero y tercer lugar, respectivamente, de las incidencias delictivas más recurrentes en la entidad, y en los últimos tres años reportados la constante ha sido de crecimiento para el robo de vehículos y para el robo a casas el incremento se mantuvo en 2015 y 2016.

En cuanto a las extorsiones en Querétaro, éstas son consideradas por el INEGI como el delito de mayor incidencia en 2014 y 2015 contrario a lo que muestra Semáforo Delictivo, pues de acuerdo con los datos de esa fuente éste fue uno de los delitos con menor incidencia en los últimos seis años.

Respecto a los secuestros, la comparación histórica los ubica como los de menor recurrencia respecto al resto de los delitos que se han abordado, pues numéricamente no llegan a la veintena; considerando las cifras, también se observa que es uno de los que ha tenido un comportamiento inestable en el crecimiento y disminución, pero si se toma como referencia la cifra de seis secuestros registrados en 2011 y se compara con los 19 eventos de los que se tiene información en 2015, se aprecia que estos delitos se triplicaron en el lapso de cuatro años; y si esos seis secuestros de 2011 se comparan con los 12 registrados en 2016 se observa que éstos se duplicaron en cinco años. En suma, los secuestros en la entidad Queretana son delitos que en los últimos dos años han tenido un crecimiento porcentual considerable, lo que es muestra de que se requiere de la atención urgente de las autoridades gubernamentales, tomando en cuenta el daño que implica este delito no sólo en términos económicos, sino sobre todo siendo sensibles ante lo perjudicial que resultan para el tejido familiar y en la dinámicas psicosociales de la población.

Según las cifras de Semáforo Delictivo, en los últimos dos años la incidencia de todos los delitos en cuestión tuvo una tendencia de crecimiento en la entidad. En la siguiente tabla se observará la distribución porcentual que durante 2016 tuvieron en los municipios.

Tabla 10. Posición de los municipios respecto a los porcentajes de incidencias delictivas

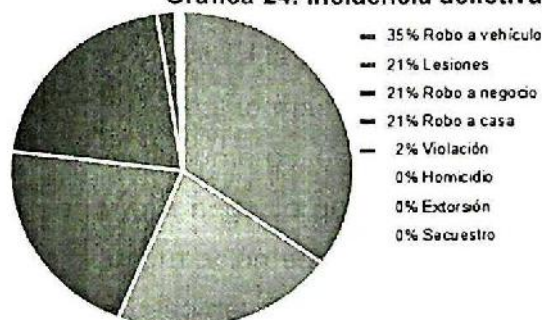
Posición	Robo a vehículo 33%	Lesiones 27%	Robo a casa 22%	Robo a negocio 14%
1	69% Querétaro	59% Querétaro	62% Querétaro	77% Querétaro
2	13% San Juan del Río	12% San Juan del Río	12% San Juan del Río	9% Corregidora
3	6% Corregidora	11% El Marqués	9% Corregidora	6% San Juan del Río
4	4% El Marqués	8% Corregidora	9% El Marqués	4% El Marqués
5	2% Escobedo	2% Pedro Escobedo	2% Tequisquiapan	1% Pedro Escobedo
6	2% Tequisquiapan	2% Colón	1% Amealco	1% Ezequiel Montes
7	1% Ezequiel Montes	2% Cadereyta	1% Huimilpan	1% Tequisquiapan
8	1% Colón	1% Amealco	1% Pedro Escobedo	1% Cadereyta
9	1% Cadereyta	1% Tequisquiapan	1% Ezequiel Montes	0% Amealco
10	1% Amealco	1% Ezequiel Montes	1% Cadereyta	0% Huimilpan
11	0% Huimilpan	1% Huimilpan	1% Colón	0% Colón
Posición	Violación 3%	Homicidio 1%	Extorsión 0%	Secuestro 0%
1	55% Querétaro	53% Querétaro	73% Querétaro	50% Querétaro
2	15% San Juan del Río	15% San Juan del Río	9% Corregidora	25% Corregidora
3	7% El Marqués	7% Corregidora	9% Ezequiel Montes	9% El Marqués
4	5% Cadereyta	6% El Marqués	9% El Marqués	8% San Juan del Río
5	4% Amealco	5% Ezequiel Montes	0% Amealco	8% Tequisquiapan
6	3% Colón	4% Amealco	0% Cadereyta	0% Amealco
7	3% Huimilpan	4% Tequisquiapan	0% Colón	0% Cadereyta
8	3% Pedro Escobedo	3% Pedro Escobedo	0% Huimilpan	0% Colón
9	2% Corregidora	2% Colón	0% Pedro Escobedo	0% Ezequiel Montes
10	2% Tequisquiapan	1% Cadereyta	0% San Juan del Río	0% Huimilpan
11	1% Ezequiel Montes	0% Huimilpan	0% Tequisquiapan	0% Pedro Escobedo

Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

Para abordar los detalles por municipio se iniciará desglosando la información de acuerdo al porcentaje poblacional de cada uno. Primero estarán los territorios que conforman la Zona Metropolitana 1 que son Querétaro, Corregidora, El Marqués y Huimilpan, aunque este último tiene la menor población y ocupa el último lugar entre los 11 municipios abordados, es considerado dentro de esa zona por su ubicación geográfica y por la interacción económica con las demás localidades de esa lista

De los 11 municipios queretanos de los que tiene información Semáforo Delictivo 2016, Querétaro concentra al 46 por ciento de la población total y en este sentido guarda relación con los porcentajes de incidencia delictiva a nivel estatal en cuanto a la posición de robo a vehículo y lesiones que son los dos primeros; de igual forma hay relación en los últimos cuatro delitos; pero a diferencia de los números estatales, en el municipio se presentaron más eventos de robo a negocio que robos a casa. Respecto a los tres primeros delitos, en la información se aprecia que éstos tienen una sólida recurrencia mensual; en el caso del robo a vehículos la menor cifra registrada fue de 172 y la mayor fue de 346; 99 fue la menor cifra de lesiones que llegaron a ser hasta 251; y el robo a negocios varió entre 97 a 246 eventos durante los 12 meses. Aunque hay delitos que en la gráfica que aparecen con cero valor porcentual, en las cifras reales se pueden apreciar incidencias mensuales que tienen: de 2 a 8 homicidios cada mes; 1 a 4 durante cinco meses; y secuestros de 1 a 2, presentados también en cinco meses.

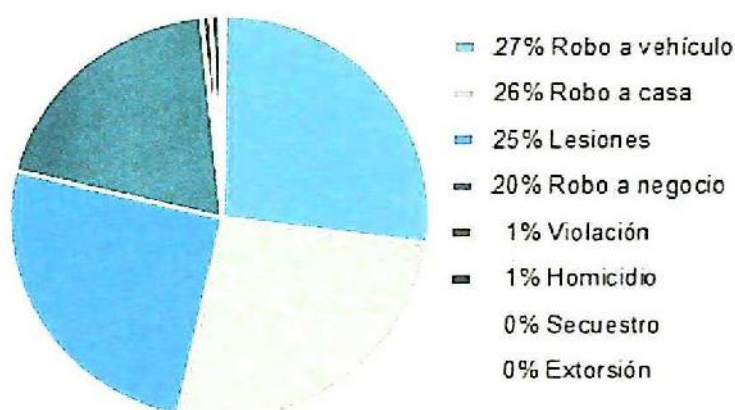
Gráfica 24. Incidencia delictiva, Querétaro 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

En Corregidora se concentra el 14 por ciento de la población total de los 11 municipios referidos y la incidencia delictiva que ahí se presenta también tiene correspondencia con los porcentajes estatales, salvo porque ahí se tienen más eventos de robo a casa que lesiones. Ahí, el robo a vehículos ocurrió entre 17 y 39 cada mes; el robo a casas ocurrió entre 19 y 36 eventos también cada mes; y las lesiones variaron entre 11 y 37 durante todo el año. En el caso de los secuestros, aunque porcentualmente estos delitos no son significativos, Corregidora ocupa el segundo lugar a nivel estatal con tres eventos durante 2016.

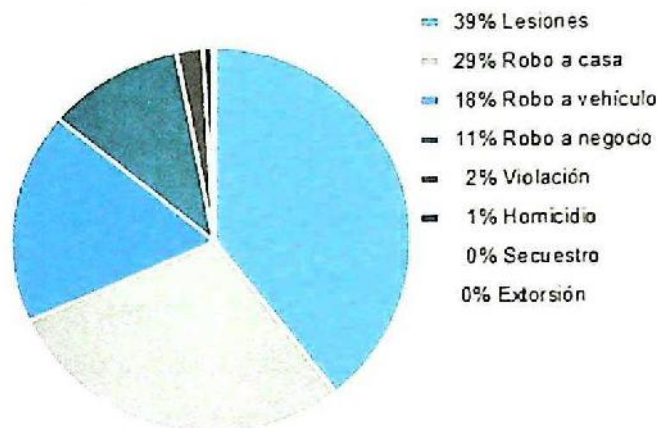
Gráfica 25. Incidencia delictiva, Corregidora 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

El Marqués representa el ocho por ciento de la población estatal, en este municipio la incidencia delictiva es similar a la que se presenta en la entidad queretana salvo por el orden de los tres primeros delitos, pues ahí las lesiones representan la mayor problemática por la cantidad de eventos registrados que variaron entre 11 a 37 cada mes; seguida del robo a casa que se presentaron entre 12 y 37, también cada mes; y del robo a vehículos que se registraron entre 9 y 21. En ese municipio se presentó un secuestro y una extorsión durante el año.

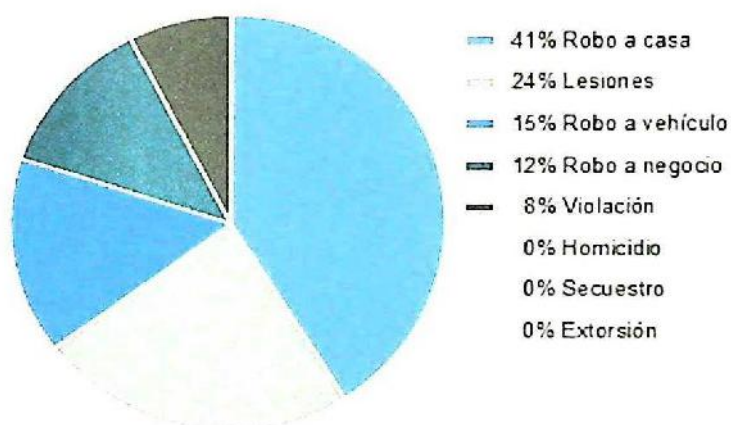
Gráfica 26. Incidencia delictiva, El Marqués 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

Aunque Huimilpan sólo tiene al dos por ciento de la población estatal, por su ubicación geográfica forma parte de la Zona Metropolitana 1. En esa localidad las incidencias delictivas están lideradas por el robo a casa, seguidas por las lesiones y el robo a vehículos. La variación de violaciones va de una a dos y en efecto, los valores porcentuales de cero son debido a que durante 2016 Semáforo Delictivo no registró ningún evento correspondiente a esos delitos.

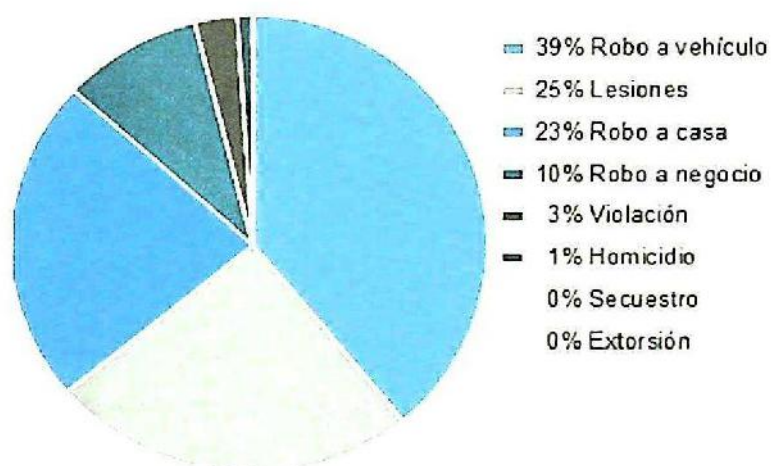
Gráfica 27. Incidencia delictiva, Huimilpan 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

La Zona Metropolitana 2 la encabeza San Juan del Río, que es el segundo municipio más poblado con 13 por ciento de los habitantes del estado. Ahí se tiene una total coincidencia en cuando al orden en cómo se presentan de las incidencias delictivas en la entidad. En ese municipio el robo a vehículos varió entre 39 y 79 cada mes; 16 fue el menor registro de lesiones a principios de 2016, durante el año fueron variando y en el último mes se dispararon a 79; el registro mínimo de robo a casa fue de 19 eventos, durante el año creció y descendió la cifra pero el último mes también cerró con el número más alto que fue de 63. En el caso de las extorsiones sólo se tiene un registro y ninguno de secuestro.

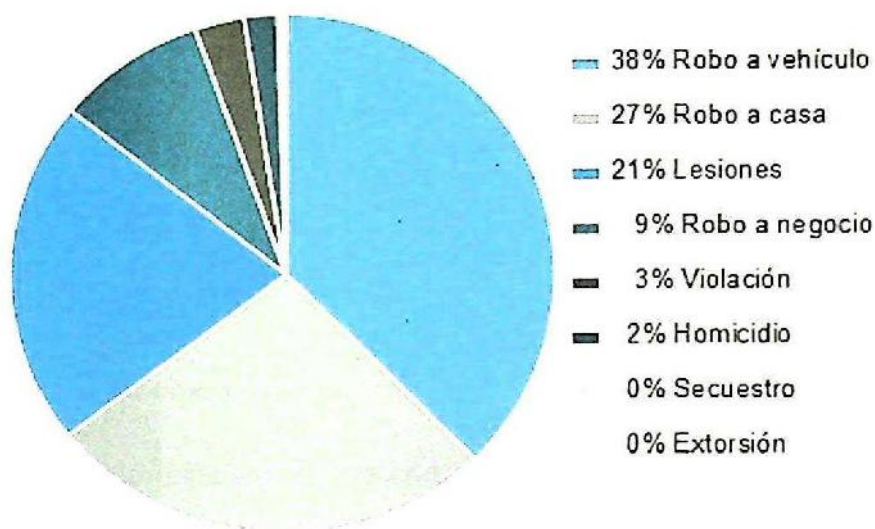
Gráfica 28. Incidencia delictiva, San Juan del Río 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

Siguiendo con la Zona Metropolitana 2, Tequisquiapan es el quinto municipio con más habitantes y a pesar de que sólo concentra a 5 por ciento de la población estatal, su dinámica económica es lo que le permite formar parte de esa región. Ahí los delitos causados a patrimonio son los que ocupan las dos primeras posiciones: el robo a vehículo varió entre 4 y 10, y los robos a casa oscilaron entre 3 y 7; se tiene registro de 4 homicidios y de un secuestro

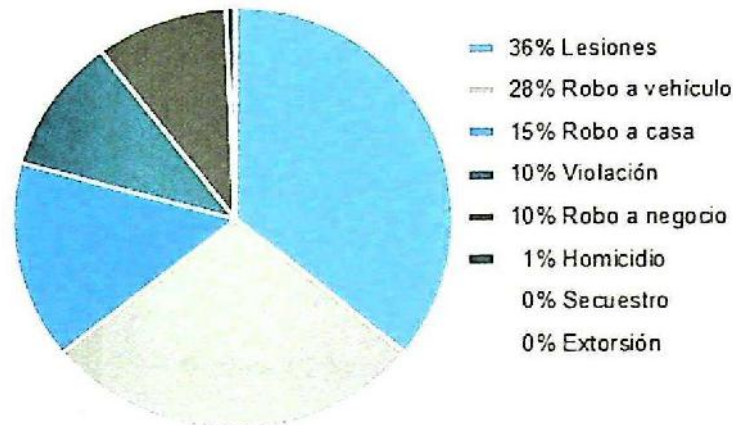
Gráfica 29. Incidencia delictiva, Tequisquiapan 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

La descripción delictiva de los municipios restantes se hará con base en su proporción población, en este sentido el Cadereyta es la localidad que le sigue a las dos Zonas Metropolitanas. Ahí se concentra el 4 por ciento de los habitantes del estado y el principal delito son las lesiones, mismas que se registraron en todo el año variando entre 1 y 10 cada mes; le siguen el robo a vehículo que variaron entre 1 y 9 y el robo a casa que fluctuaron entre 1 y 4. De homicidios hay sólo un registro y ninguno de extorsión ni de secuestro. En cuanto a violaciones, Cadereyta es el cuarto municipio en incidencias registradas, por debajo de Querétaro, San Juan del Río y El Marqués.

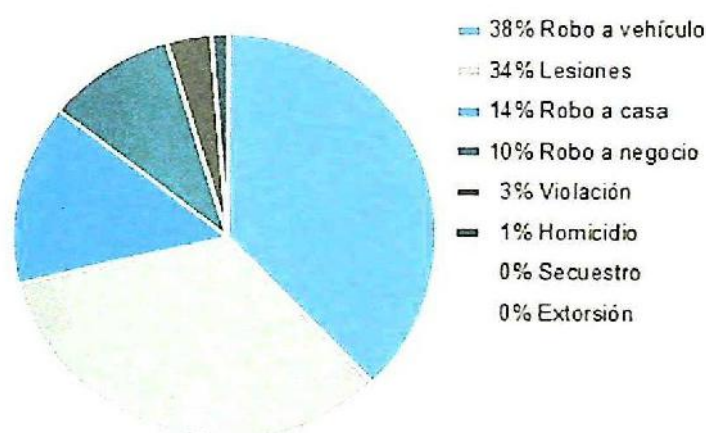
Gráfica 30. Incidencia delictiva, Cadereyta 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

Pedro Escobedo también cuenta con cuatro por ciento de la población estatal y presenta coincidencias en el orden en que se presentan los delitos en Querétaro. En 2016 el robo a vehículos ocurrió durante todo el año y varió entre 4 y 10 al mes; las lesiones pasaron de una a 11 en el transcurso del año; y los robos a casa fluctuaron entre 1 y 6. En el año se registraron 3 homicidios y las violaciones registradas fueron 8.

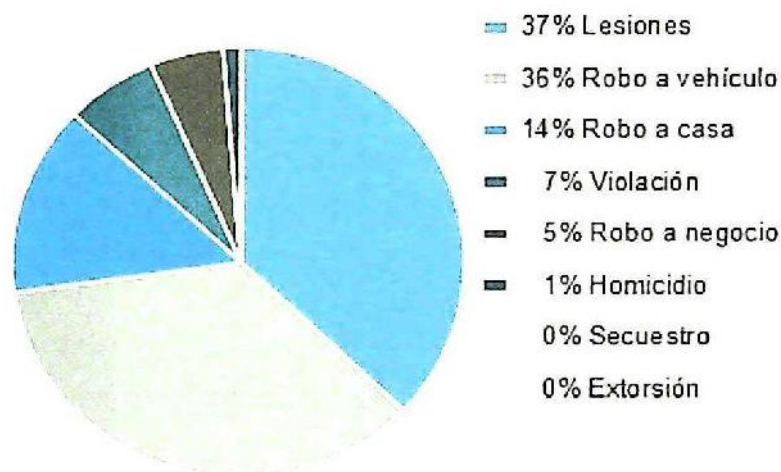
Gráfica 31. Incidencia delictiva, Pedro Escobedo 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

En Colón se encuentra el tres por ciento de la población estatal, en ese municipio las lesiones son el delito con mayor recurrencia y durante el año variaron entre 1 y 11; el menor registro de robos a vehículos fue de 3 y llegó a 10; mientras que el robo a casa osciló entre 1 y 6; con el registro de 10 violaciones este municipio ocupa el sexto lugar entre las 11 localidades referidas, se tiene conocimiento de 8 eventos de robo a negocio y de dos homicidios.

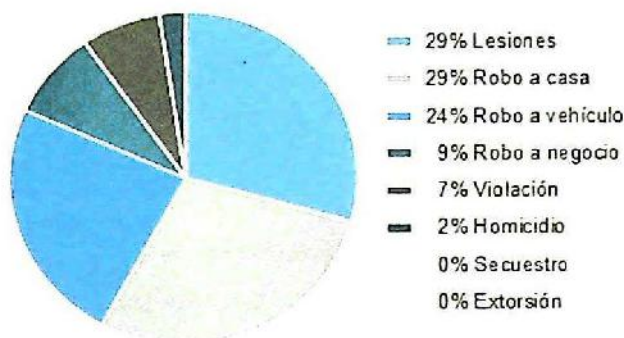
Gráfica 32. Incidencia delictiva, Colón 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

Amealco concentra el dos por ciento de la población de Querétaro y en ese municipio las lesiones también representan el principal delito por incidencias, las cuales pasaron de 1 a 9 en el transcurso de 2016; robos a casa se registraron entre 1 y 6, al igual que el robo de vehículos. Se tiene conocimiento de 4 homicidios y a pesar de no ser un municipio muy poblado, con 12 eventos registrados, se encuentra entre los primeros cinco en el tema de violaciones, por encima incluso de Corregidora que es tercer municipio con más habitantes.

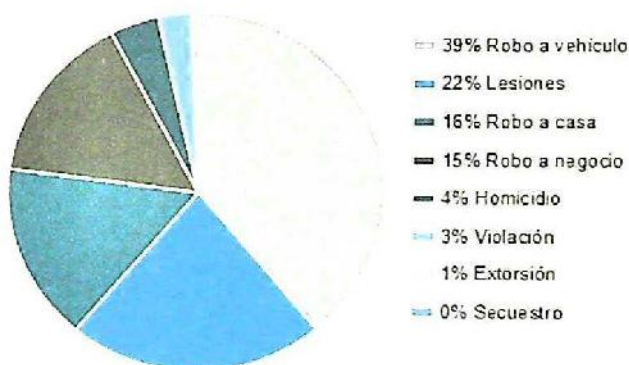
Gráfica 33. Incidencia delictiva, Amealco 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

Finalmente, se encuentra Ezequiel Montes que es el municipio que con dos por ciento es el de menor en densidad poblacional en el estado. En ese lugar el orden porcentual del registro de incidencias delictivas también corresponde a la dinámica de la entidad queretana en cuanto primeros cuatro tipos de delitos. Ahí el robo a vehículos varió entre 1 y 8 al igual que las lesiones, y el robo a casa osciló entre 1 y 4. Se tiene conocimiento de 6 homicidios y 4 violaciones, y es el único municipio de entorno rural donde se registró un evento de extorsión.

Gráfica 34. Incidencia delictiva, Ezequiel Montes 2016



Fuente: Elaboración propia con información de Semáforo Delictivo, Querétaro 2016.

CONCLUSIONES

El panorama presentado en las páginas anteriores exhibe notables avances en materia legislativa a lo largo de los últimos 15 años, cristalizados en una transición conceptual, elevada a norma constitucional, desde la seguridad pública hasta la seguridad ciudadana, motivada, en parte, por el necesario adelgazamiento del Estado que promueve la política neoliberal y por la pérdida de legitimidad del antiguo modelo de cara a los procesos de democratización que han ocurrido el país, pero también por un cambio en el entendimiento del problema de la inseguridad.

No obstante, esta transición, pese a estar plasmada en la Constitución, parece haberse llevado a cabo sólo en el nivel del núcleo de políticas, sin que haya llegado a permear en la forma de trabajo de las autoridades federales y estatales, y en sus agentes encargados del diseño, operación y evaluación de las políticas públicas de seguridad; resultando en que, si bien en todos los estados cabe apreciar políticas de prevención del delito, éstos ocupan un lugar ínfimo al lado de los operativos y la inversión en infraestructura, profesionalización y equipamiento.

Por eso pareciera que el refuerzo del tejido social no es, ni con mucho, una prioridad; lejos de ello, donde debieran promover una prevención comunitaria del delito, los programas se enfocan en modelos de prevención situacional, quedando la opción de tomar medidas individuales en el contexto de una sociedad que -tal como lo reflejan los estudios de diversas instituciones gubernamentales y organizaciones civiles- ha llegado a niveles de desconfianza y hartazgo que tampoco abonan al buen funcionamiento de la políticas públicas, y por el contrario propician la posibilidad de que crezca la aceptación de medidas orientadas a hacer justicia por mano propia ante la

percepción de que las autoridades están rebasadas por la realidad de inseguridad y delincuencia.

Según declaraciones del secretario técnico de Consejo Estatal de la Población (Coespo), Juan Carlos Ocegüera, a la entidad llegan a vivir un promedio de 67 personas diariamente, lo que al año suman 24 mil 455 habitantes más (Camacho, R., 2016); por lo que para Querétaro el eje de seguridad debe ser prioritario, pues debido al acelerado crecimiento demográfico es previsible que igualmente incrementen las incidencias delictivas, que se agudice la situación de inseguridad y que crezca la negativa percepción social entorno a este aspecto.

En específico, es de considerarse el explosivo crecimiento en los municipios de Corregidora, Querétaro y El Marqués; aunque en general, al día de hoy los ayuntamientos han sido superados y carecen de planes de desarrollo estratégico, así como de políticas públicas que respondan tanto al crecimiento extensivo de las ciudades caso muy acentuado y de baja densidad, como a la migración de las zonas rurales; ya que esto afecta la calidad de vida, obliga a canalizar recursos hacia las periferias urbanas y a replantear el quehacer gubernamental en las regiones del campo.

El aumento de presiones demográficas significa una mayor competencia por el acceso a bienes y servicios, lo que también aumenta la demanda de éstos y, por tanto su valor; al ritmo de este crecimiento, lo que resta es esperar que la población infantil alcance los 15 años para que el efecto de este crecimiento se manifieste como un alza incontrolable del delito y esto no es exclusivo de las zonas urbanas.

Los comparativos históricos de las incidencias delictivas en la entidad muestran que también están cambiando las dinámicas de seguridad de los municipios en los que aún predomina un entorno rural. Por ejemplo, aunque el secuestro en la entidad registra oficialmente cifras “bajas”, tan sólo en lo que va de 2017 ya se tiene conocimiento un secuestro en Cadereyta de Montes, de acuerdo con información de Semáforo Delictivo.

Aunado a ello, resulta apremiante atender la problemática de las cifras negras que, de acuerdo con dicha fuente, en Querétaro preponderan en los casos de extorsión, la violación y el secuestro; dato que tiene coherencia con las cifras que proporciona la PGJ al Secretariado Ejecutivo para contabilizar la incidencia de los delitos del fuero común, pues con base en los reportes anuales que realiza dicha dependencia federal habría que indagar si las bajas cifras de las denuncias de estos ilícitos corresponden a la baja recurrencia de los mismos o a que en realidad la población ni siquiera los denuncia.

En este sentido, también debe cambiar el discurso gubernamental respecto a la seguridad, pues aunque resulte benéfico para fines económicos y políticos mantener una imagen de estabilidad y paz, ignorar el reclamo social sólo aviva el descontento de la población; negar los hechos delictivos que para la ciudadana son palpables en sus entornos inmediatos, profundiza la desconfianza en sus autoridades; no atender la problemática acrecentará el problema; y desdeñar la información estadística, incluso la proporcionan otras instancias de oficiales tales como el INEGI, aleja la posibilidad de establecer y ejecutar políticas públicas coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y en las que participe la sociedad, para desarrollar acciones

REFERENCIAS

Bibliografía

- AGUILAR, V. L. (1993). *Problemas públicos y agendas de gobierno*. México. Edit. Porrúa.
- Arango Durán, A. (2008). *México. Atlas delictivo del fuero común 1997-2006*. México. ICESI.
- Cansino, C. (2005). Democracia y capital social. Claves para un debate. En Dejan, M., González, M. M. (Coord). *Pulso de la modernidad. Diálogos sobre la democracia actual*. ITESM. México. Plaza y Valdez.
- De la Calle, L., Rubio, L. (2010). *Clasemediero. Pobre no más, desarrollado aún no*. México. CIDAC
- Graças, R. M. (2012). *Políticas Públicas*. 2da. Edición. Brasil. Capes. Disponible en:
http://www.aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php?file=%2F147768%2Fmod_resource%2Fcontent%2F1%2FPolíticas%20Publicas%20GP%202%20Edicao%20Nacional%20Miolo%20Online.pdf
- Hume, D. (2001). *Tratado de la naturaleza humana*. Libros en la Red. Disponible en:
http://23118.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/informacion_adicional/obligatorias/034_historia_2/Archivos/Hume_tratado.pdf
- Lindblom, E., C. (1991). *El Proceso de Elaboración de Políticas Públicas*. México. Editorial Porrúa.
- Lyotard, J.F. (1999). *La diferencia*. Barcelona. Gedisa.
- Medina, G. A., Mejía, L. J. (1993). *El control de la implementación de la política pública*. México. Plaza y Valdés.
- Meny, Y., Thoening, J. C. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona. Editorial Ariel.
- Molina, C. G. (2002). *Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).
- Monsiváis, C. (2002). Justicia por su propia mano. En *Justicia por su propia mano*. México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Pp. 11-28.
- Parsons, T. (1965). *El sistema social*. Nueva York. (traducción) disponible en: <file:///C:/Users/Berenice/Desktop/el-sistema-social-talcott-parsons.pdf>
- Rodríguez, L. (2009). *Manual de Criminología*. México, Porrúa.
- Salgado, J. (2010). *Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana: Calidad de Gobierno y Rendición de Cuentas en las Entidades*

- Federativas de México*. México. Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE- División de Estudios Jurídicos.
- Ulrich, B. (1998). *La sociedad en riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona. Paidós
 - Verdugo, M., García, A. M. (1979). *Manual de Derecho Político*. Santiago. Chile. Jurídica de Chile.
 - Weber, M. (1996). *Economía y Sociedad*. México. Fondo de Cultura Económica.

Revistas y publicaciones

- Cruz, T. M. (2014). Justicia social, una alternativa de a justicia penal para las niñas, niños y adolescentes. En *Ciencia Jurídica*, Año 3. Núm. 6. Pp. 7-17. Disponible en: <http://www.cienciajuridica.ugto.mx/index.php/CJ/issue/view/CJ3-2-2014>
- Escalante, G. F. (2009). Territorios violentos. En *Nexos*. Diciembre. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=3951>
- Estévez, A., Esper, S. (2008). *Las Políticas Públicas Cognitivas: El Enfoque de Las Coaliciones defensoras*. Documento de Trabajo del Centro de Investigaciones en Administración Pública. Año 1. N° 52, Buenos Aires.
- García, M. J. (2016). Las fallas del sistema penitenciario. En *Nexos*. Marzo. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=27750>
- Gudiño, J. (2012) Política Criminal y Seguridad Pública. Banco de conferencias digitales del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán. Disponible en: <http://www.tribunalmmm.gob.mx/conferencias/2001/txtConfePolJulian.htm>
- Guzmán, N. C. (2002). Una aproximación a la teoría del Public Choice y sus implicaciones en los mecanismos de control estatal. En *Revista Derecho PUCP*. Núm. 55. Pp. 223-243. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6540/6623> o
- Núñez, L. (2009). Modelo de políticas públicas preventivas de consumo de drogas, del adolescente. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*. Vol. XV, Núm. 2.
- Maslow, A.H. (1943). Teoría de la Motivación Humana. *Psychological Review*. Vol. 50, Pp. 370-396 (traducción)
- Ramos, J. M. (2005). Seguridad ciudadana y seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol. 47, p. 194. Disponible en:

<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcyps/article/view/42484>

- Servín, A. G., Ugalde, R. R. (2015). Acto administrativo y derechos fundamentales. En *ACADEMUS*. Año 7, Núm. 12. Pp. 7-32. Disponible en: https://issuu.com/iimpublikaciones/docs/academus_12_-_versi_n_digital_comp

Documentos institucionales

- Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CIDAC). (2009). *Índice de Incidencia Delictiva y Violencia*. Disponible en www.cidac.org.
- Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). (2013) Índice de Desarrollo Democrático 2013. Disponible en: <http://www.idd-mex.org/downloads/IDDMEX-2013.pdf>
- Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). (2014) Índice de Desarrollo Democrático 2013. Disponible en: <http://www.idd-mex.org/2015/informes/2014/index.html>
- Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). (2015) Índice de Desarrollo Democrático 2013. Disponible en: <http://www.idd-mex.org/2015/informes/92/resultados-del-idd-mex-2015.html>
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal. (2004). *Las ciudades más seguras y las menos seguras de México*.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2010). *Índice de Desarrollo Humano. México*
- Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2012). *Sumario de reformas a la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, por artículo*. México.
- Gobierno del Estado de Chiapas. (2011). *Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública*.
- Gobierno del Estado de Querétaro. (1974). *Ley de Seguridad Pública Estatal*. México
- Gobierno del Estado de Querétaro. (2003). *Ley que reforma, adiciona, y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro y de la Ley de Protección Civil para el Estado de Querétaro*. México.
- Gobierno del Estado de Querétaro. (2010). *Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015*.
- Gobierno del Estado de Querétaro. (2010). *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*. Disponible en: http://www.queretaro.gob.mx/BS_ped16-21/

- Gobierno del Estado de Quintana Roo. (2000). *Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar del Estado de Quintana Roo*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Quintana%20Roo/G/Ley%20de%20Violencia%20Familiar.pdf
- Gobierno del Estado de Quintana Roo. (2014). *Ley del Instituto Quintanarroense de la Mujer*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Quintana%20Roo/E/Ley%20del%20Instituto%20Quintanarroense%20de%20la%20Mujer.pdf
- Gobierno del Estado de Quintana Roo. (2015). *Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo*. Disponible en <http://www.leyderechosinfancia.mx/wp-content/uploads/2015/05/Ley-Quintana-Roo.pdf>
- Gobierno del Estado de Tabasco. (2013). *Ley Estatal de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Tabasco/A/Ley%20Estatal%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf
- Gobierno del Estado de Yucatán. (2014). *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Yucat%C3%A1n/B/Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI). (2009). *Sexta Encuesta Nacional sobre Inseguridad* (ENSÍ-6, 2009). México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2000 y del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016*. México. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_09_04.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016. Principales resultados, Querétaro*. México. Disponible en: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/doc/envipe2016_qro.pdf

- Instituto para la Economía y la Paz. (2016). *Índice de Paz México 2016*. Disponible en: <http://imco.org.mx/seguridad/indice-de-paz-mexico-2016-via-el-instituto-para-la-economia-y-la-paz/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). *Las políticas de la seguridad pública*.
- Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. (2009). *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México.
- Secretaría de Seguridad Pública Federal. (2008). *Segundo Informe de Labores*. México.
- Secretariado Ejecutivo. (2011). *Acuerdo que establece los Lineamientos de la Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana*. México.
- Secretariado Ejecutivo. (2016). *Incidencias del fuero común*. México. Disponible en:
http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/estadisticas%20del%20fuero%20comun/Cieisp2016_122016.pdf
- Semanario Judicial de la Federación. (2016). *Tesis XI.1o.A.T.76 A (10ª)*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2016). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México.

Otras referencias

- Camacho, R. (31 de agosto de 2016). *En promedio, llegan 67 personas a Querétaro por día: Coespo*. Código Informativo. Disponible en: <http://normasapa.com/como-referenciar-articulos-de-periodico/>
- Campos, R., Penna, C. (2009) *Medidas contra la inseguridad: opiniones ciudadanas*. Por Consulta Mitofski. México. Disponible en: <http://www.opinamexico.org/opinion/MedidaInseguridad.pdf>
- Carranza, V. (1916). *Discurso al abrir el Congreso Constituyente sus sesiones, 1 de diciembre de 1916*. Disponible en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1916_209/Discurso de Venustiano Carranza al abrir el Congre 1266.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1916_209/Discurso_de_Venustiano_Carranza_al_abrir_el_Congre_1266.shtml)
- Consulta Mitofsky. (2010). *México: Aprobación presidencial 2009*.
- Consulta Mitofsky. (2015). *Medidas contra la inseguridad: opiniones ciudadanas*. Disponible en: <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/internautas-opinan/item/735-medidas-contrala-inseguridad-en-mexico-propuestas-en-linea>

- Gabinete de Comunicación Estratégica. (2016). *Las ciudades más habitables de México 2016*. Disponible en: http://gabinete.mx/images/encuestas/encuesta_nacional_2016/ciudades/ciudades_mas_habitable_2016.pdf
- Fernández, F. E. (2014). *Seguridad urbana, una perspectiva global centrada en las personas*. (Tesis doctoral). Disponible en: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/285050/Tesi%20Enrique%20E%20fernandez%20ferreira.pdf;jsessionid=1D896E28A5A45BA515A15F68AB2DDABE?sequence=1>
- Globedia. (9 diciembre 2009). *Vuelven a pobreza patrimonial 10 mil familias de Querétaro*. Disponible en: <http://mx.globedia.com/vuelven-pobreza-patrimonial-familias-queretaro>
- Plan estratégico de Ciudad Juárez, A.C. (2016). *Informe 2016, Así estamos Juárez. Sistema de Indicadores de Calidad de Vida*. Disponible en: http://planjuarez.org/images/docs/informes/informe_AEJ_2016.pdf
- Semáforo Delictivo. Disponible en: <http://www.semaforo.com.mx/>.
- Sin embargo. (2016). *122 linchamientos registrados en México en 2015; el problema se extiende por AL, alertan*. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/30-03-2016/1636700>

ANEXOS

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO
DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE AGENCIAS DEL MINISTERIO PUBLICO

2016

NACIONAL

FORMATO CIEISP-2016

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
GRAN TOTAL	134,581	121,989	132,370	132,657	135,878	137,371	136,979	139,938	142,865	144,148	137,205	139,426	1,608,439
1 TOTAL DE ROBOS	43,651	44,314	46,423	46,302	46,635	46,379	46,373	48,603	50,167	51,582	50,476	51,708	573,413
CON VIOLENCIA	12,472	13,183	14,083	14,184	14,531	14,531	12,532	12,842	18,290	18,781	18,781	18,781	171,438
SIN VIOLENCIA	31,179	31,131	32,340	32,118	32,104	31,848	33,841	35,761	31,877	32,801	31,695	32,927	401,975
1.1 ROBO EN CARRETERAS	48,819	43,438	45,629	45,471	45,707	45,770	45,833	47,631	49,354	51,637	49,744	50,794	582,987
CON VIOLENCIA	12,242	12,942	13,854	13,854	13,844	13,688	12,651	12,583	14,393	14,413	15,485	15,485	168,551
SIN VIOLENCIA	36,577	30,496	31,775	31,617	31,863	32,082	33,180	35,048	34,961	37,222	34,259	35,309	414,436
A CASA HABITACION	653	723	703	709	715	623	674	650	1,426	1,402	1,402	1,402	7,775
A NEGOCIO	1,933	2,020	2,134	2,053	2,017	1,936	2,024	2,024	2,242	2,242	2,242	2,242	20,490
DE VEHICULOS	3,336	3,572	4,045	3,871	3,815	3,443	2,811	3,271	4,194	4,194	4,194	4,194	36,190
A TRANSPORTISTAS	295	317	307	324	305	356	442	470	462	462	462	462	4,013
A TRANSEUNTES	3,612	3,729	4,045	4,058	4,135	3,735	3,331	3,559	4,294	4,417	4,507	4,507	40,880
OTROS	2,330	2,452	2,551	2,624	2,718	3,012	3,052	2,552	2,574	3,103	2,966	2,966	25,322
SIN DATOS	91	64	90	61	75	116	121	64	97	139	153	129	1,322
1.2 SIN VIOLENCIA	30,473	30,473	31,444	31,417	31,833	32,082	32,852	35,158	34,259	35,624	34,288	34,288	394,726
A CASA HABITACION	6,221	6,754	6,020	6,100	5,945	5,930	6,042	6,542	5,512	5,970	5,442	5,442	50,490
A NEGOCIO	3,162	3,261	3,553	3,553	3,553	3,702	3,655	4,176	4,376	4,397	4,247	4,140	37,700
DE VEHICULOS	9,356	9,454	9,544	9,175	9,512	9,178	10,236	10,247	9,230	9,595	9,755	10,159	87,308
A TRANSPORTISTAS	54	55	55	53	53	76	128	170	121	121	121	121	1,180
A TRANSEUNTES	1,124	1,013	1,151	1,263	1,432	1,351	1,378	1,600	1,502	1,532	1,412	1,432	12,600
OTROS	10,333	10,526	10,917	10,884	10,935	11,428	10,553	11,724	11,536	12,126	11,512	11,512	105,512
SIN DATOS	330	340	374	367	347	419	419	419	419	419	419	419	3,720
1.3 ROBO EN INSTITUCIONES BANCARIAS	473	551	624	638	645	613	612	671	670	611	582	510	6,243
CON VIOLENCIA	27	43	21	46	27	22	34	36	32	28	24	31	370
SIN VIOLENCIA	23	38	15	39	28	21	33	30	25	25	19	27	290
A BANCOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A CASA DE BOLSA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A CASA DE CAMBIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A EMPRESA DE TRASLADO DE VALORES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	1	3	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	11
SIN DATOS	1	2	0	2	0	1	0	1	0	0	0	0	11
1.4 SIN VIOLENCIA	18	33	30	22	23	23	19	34	18	16	25	19	260
A BANCOS	9	17	14	10	17	7	4	6	5	5	7	6	110
A CASA DE BOLSA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A CASA DE CAMBIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A EMPRESA DE TRASLADO DE VALORES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	5	10	5	9	5	12	1	23	1	5	15	4	93
SIN DATOS	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	11
1.5 ROBO EN CARRETERAS	220	212	227	225	240	251	254	272	301	290	294	338	3,134
CON VIOLENCIA	203	180	196	193	213	221	237	254	259	267	272	305	2,808
SIN VIOLENCIA	17	32	31	32	27	30	17	18	42	23	22	33	326
A CAMIONES DE CARGA	4	7	6	10	5	12	7	7	11	11	11	12	90
A AUTOBUSES	0	1	2	1	2	0	0	0	0	0	0	0	10
A VEHICULOS PARTICULARES	8	10	12	11	11	9	10	6	5	4	5	5	100
OTROS	5	6	11	9	5	5	11	5	23	5	10	12	113
SIN DATOS	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	11
2 TOTAL DE FURTO	11,540	12,476	13,374	14,545	15,550	15,422	14,735	14,867	16,004	16,153	14,554	15,304	175,326
2.1 DOLOSOS	8,474	8,447	10,106	11,108	11,980	11,910	10,356	10,834	12,654	12,448	11,443	11,759	132,593
CON ARMA BLANCA	251	251	251	251	251	251	251	251	251	251	251	251	2,510
CON ARMA DE FUEGO	444	421	478	478	478	478	478	478	478	478	478	478	4,780
OTROS	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	6,221	62,210
SIN DATOS	1,276	1,490	1,493	1,555	1,532	1,532	1,532	1,532	1,532	1,532	1,532	1,532	15,320
2.2 CULPOSOS	3,166	3,229	3,268	3,437	3,570	3,512	4,379	4,033	3,350	3,705	3,111	3,545	42,733
CON ARMA BLANCA	6	15	6	12	16	6	3	3	8	4	4	9	90
CON ARMA DE FUEGO	12	12	14	14	10	9	6	10	12	12	15	12	130
OTROS	2,415	2,527	2,495	2,753	2,753	3,072	3,728	3,338	2,698	2,627	2,734	2,631	26,320
SIN DATOS	731	771	752	791	791	617	643	608	652	735	692	692	6,920
3 TOTAL DE FURTO EN HABITACIONES	2,633	2,633	2,733	2,696	3,033	2,696	3,091	3,227	3,108	3,166	3,143	3,299	35,670
3.1 DOLOSOS	1,431	1,445	1,506	1,512	1,756	1,648	1,840	1,954	1,948	1,865	1,843	1,823	20,549
CON ARMA BLANCA	688	567	505	562	1,005	659	1,155	1,225	1,115	1,115	1,115	1,115	11,150
CON ARMA DE FUEGO	177	227	194	205	245	211	256	224	211	211	211	211	2,110
OTROS	324	326	375	361	212	391	391	413	415	415	415	415	4,150
SIN DATOS	42	29	56	61	74	71	47	68	78	80	28	28	708
3.2 CULPOSOS	1,192	1,174	1,227	1,184	1,277	1,222	1,248	1,273	1,163	1,301	1,328	1,476	15,121
CON ARMA BLANCA	10	16	12	12	12	15	10	15	13	6	15	17	172
CON ARMA DE FUEGO	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
OTROS	1,034	1,017	1,039	998	1,121	1,073	1,039	1,111	1,005	1,146	1,122	1,293	12,930
SIN DATOS	144	138	155	172	151	134	145	150	155	155	155	155	1,550
4 DELITOS PATRIMONIALES	15,139	16,354	16,562	17,154	17,030	18,822	17,872	18,703	18,430	18,835	17,175	18,335	211,310
ABUSO DE CONFIANZA	1,372	1,466	1,475	1,559	1,521	1,773	1,631	1,539	1,771	1,611	1,502	1,502	15,020
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	7,756	8,117	8,426	8,754	8,792	9,718	9,038	9,200	9,300	9,393	9,193	9,393	93,930
EXTORSION	369	383	384	385	385	454	479	458	425	432	472	472	4,720
FRAUDE	4,237	4,709	4,608	4,724	4,619	4,990	5,210	5,531	5,232	4,701	4,644	4,644	46,440
DESPOJO	1,403	1,681	1,689	1,772	1,742	1,875	1,848	1,760	1,760	1,760	1,680	1,680	16,800
CON VIOLENCIA	126	153	169	174	168	136	115	148	134	120	120	130	1,300
SIN VIOLENCIA	363	428	428	428	428	428	428	428	428	428	428	428	4,280
SIN DATOS	612	1,123	1,051	1,193	1,086	1,236	1,084	1,114	1,113	1,123	1,057	1,057	10,570
5 PRIV. DE LIBERTAD (SECUESTRO)	78	83	86	98	84	90	108	83	87	109	117	126	1,260
6 DELITOS SEXUALES (VIOLACION)	656	1,026	1,036	1,146	1,105	1,119	1,142	1,138	1,138	1,016	954	954	9,540
7 OTROS DELITOS	40,844	44,302	47,090	50,475	51,354	52,883	51,677	53,031	53,475	53,846	49,544	49,544	595,013
SUMA DE OTROS DELITOS	40,844	44,302	47,090	50,475	51,354	52,883	51,677	53,031	53,475	53,846	49,544	49,544	595,013
AMENAZAS	4,735	5,244	5,775	6,532	6,515	7,383	6,274	6,230	6,472	6,845	5,932	5,253	52,530
ESTURBO	114	130	124	150	168	180	157	146	132	132	132	132	1,320
OTROS SEXUALES	1,012	1,212	1,356	1,510	1,741	1,588	1,596	1,357	1,474	1,549	1,420	1,261	14,260
RESTO DE LOS DELITOS (OTROS)	34,843	38,316	39,831	42,284	43,127	43,732	43,661	45,278	45,396	45,341	42,182	42,530	425,503

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO
DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE AGENCIAS DEL MINISTERIO PUBLICO

2016
QUERETARO

FORMATO CIESP-2016		ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
CONCEPTO		2,587	2,587	2,587	2,584	3,187	3,381	4,082	4,438	4,194	4,398	3,325	4,081	42,093
GRAN TOTAL		2,587	2,587	2,587	2,584	3,187	3,381	4,082	4,438	4,194	4,398	3,325	4,081	42,093
1	TOTAL DE ROBOS	1,405	1,255	1,457	1,454	1,513	1,833	1,938	2,107	1,977	2,235	1,917	1,950	21,052
1.1	CON VIOLENCIA	269	257	288	308	359	366	394	439	411	455	374	424	4,325
1.1.1	SIN VIOLENCIA	1,136	1,009	1,169	1,146	1,154	1,467	1,544	1,668	1,566	1,780	1,543	1,526	16,727
1.1.2	ROBO COMITE	1,374	1,237	1,434	1,431	1,484	1,815	1,925	2,067	1,958	2,203	1,891	1,928	20,773
1.1.3	CON VIOLENCIA	268	254	287	309	353	366	394	439	411	455	374	424	4,325
1.1.3.1	A CASA HABITACION	9	12	7	21	14	6	4	5	12	11	5	3	114
1.1.3.2	A NEGOCIO	79	65	73	73	114	25	43	41	43	51	59	55	789
1.1.3.3	DE VEHICULOS	27	31	35	29	32	28	20	36	26	23	20	21	328
1.1.3.4	A TRANSPORTISTAS	19	22	32	10	15	13	7	1	7	11	4	3	129
1.1.3.5	A TRANSEUNTES	65	51	65	65	50	55	53	50	74	56	73	73	678
1.1.3.6	OTROS	65	70	69	73	55	39	58	76	43	58	43	35	730
1.1.3.7	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.1.3.8	SIN VIOLENCIA	1,106	988	1,147	1,126	1,131	1,649	1,731	1,848	1,748	1,979	1,677	1,732	17,867
1.1.3.8.1	A CASA HABITACION	165	191	205	197	159	279	298	312	277	372	300	362	3,180
1.1.3.8.2	A NEGOCIO	75	64	81	73	71	155	241	203	206	235	203	214	1,563
1.1.3.8.3	DE VEHICULOS	301	276	345	321	343	350	355	469	435	457	421	429	4,377
1.1.3.8.4	A TRANSPORTISTAS	1	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	5
1.1.3.8.5	A TRANSEUNTES	23	11	12	5	19	103	113	111	112	112	101	101	810
1.1.3.8.6	OTROS	624	438	503	521	459	581	558	783	712	603	659	625	7,434
1.1.3.8.7	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2	ROBO DE GANADO (ABIGUATO)	30	25	21	20	26	18	13	20	18	26	26	22	258
1.3	ROBO EN INSTITUCIONES BANCARIAS	1	3	2	3	3	0	0	0	1	0	0	0	13
1.3.1	CON VIOLENCIA	1	3	1	3	2	0	0	0	1	0	0	0	11
1.3.1.1	A BANCOS	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	3
1.3.1.2	A CASA DE BOLSA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.1.3	A CASA DE CAMBIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.1.4	A EMPRESA DE TRASLADO DE VALORES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.1.5	OTROS	1	2	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	6
1.3.1.6	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.2	SIN VIOLENCIA	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
1.3.2.1	A BANCOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.2.2	A CASA DE BOLSA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.2.3	A CASA DE CAMBIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.2.4	A EMPRESA DE TRASLADO DE VALORES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3.2.5	OTROS	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
1.3.2.6	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4	ROBO EN CARRETERAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.1	CON VIOLENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.1.1	A CAMIONES DE CARGA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.1.2	A AUTOBUSES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.1.3	A VEHICULOS PARTICULARES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.1.4	OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.1.5	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.2	SIN VIOLENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.2.1	A CAMIONES DE CARGA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.2.2	A AUTOBUSES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.2.3	A VEHICULOS PARTICULARES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.2.4	OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.4.2.5	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	TOTAL DE LESIONES	215	219	254	238	327	405	390	477	445	448	399	473	4,356
2.1	DOLOSAS	172	173	219	239	285	322	320	405	357	366	304	408	3,572
2.1.1	CON ARMA BLANCA	1	3	1	3	4	1	1	0	0	0	1	0	13
2.1.2	CON ARMA DE FUEGO	2	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
2.1.3	OTROS	169	169	218	236	280	321	319	405	357	366	303	408	3,556
2.2	CULPOSAS	43	46	35	58	42	83	70	72	88	82	95	65	784
2.2.1	CON ARMA BLANCA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.2.2	CON ARMA DE FUEGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.2.3	OTROS	43	46	35	58	42	83	70	72	88	82	95	65	784
2.2.4	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	TOTAL DE HOMICIDIOS	34	32	42	36	47	50	40	21	39	31	33	39	422
3.1	DOLOSOS	12	9	12	8	14	7	7	7	18	11	12	8	118
3.1.1	POR ARMA DE FUEGO	5	5	7	5	6	6	6	6	15	10	10	10	118
3.1.2	POR ARMA BLANCA	2	2	3	3	8	1	1	1	3	1	2	1	40
3.1.3	OTROS	5	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.1.4	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.2	CULPOSOS	22	23	30	28	33	23	33	24	21	20	21	29	304
3.2.1	POR ARMA DE FUEGO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	11
3.2.2	POR ARMA BLANCA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.2.3	OTROS	21	22	29	27	32	22	32	23	20	19	20	28	293
3.2.4	SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

4. DELITOS PATRIMONIALES	348	367	376	406	476	645	666	712	752	632	631	629	5,649
4.1 ABUSO DE CONFIANZA	44	31	52	42	54	54	44	35	57	52	39	50	562
4.2 DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	155	183	159	155	213	351	420	451	477	402	394	412	3,282
4.3 EXTORSION	4	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	3	11
4.4 FRAUDE	104	105	117	141	172	153	153	157	157	132	151	119	1,682
4.5 DESPOJO	41	47	47	38	36	46	38	49	41	46	37	45	511
4.5.1 CON VIOLENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.5.2 SIN VIOLENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.5.3 SIN DATOS	41	47	47	38	36	46	38	49	41	46	37	45	511
5. PRIV. DE LA LIBERTAD (SECUESTRO)	1	0	1	1	0	0	0	1	2	0	3	3	12
6. DELITOS SEXUALES (VIOLACION)	17	21	25	25	37	28	32	29	43	27	35	15	354
7. OTROS DELITOS	566	602	734	714	787	860	1,026	1,061	947	982	907	898	10,084
SUMA DE OTROS DELITOS	566	602	734	714	787	860	1,026	1,061	947	982	907	898	10,084
AMENAZAS	71	57	69	105	113	159	157	223	159	184	148	174	1,716
ESTUPRO	3	2	2	-	4	1	4	5	0	1	2	2	27
OTROS SEXUALES	23	18	19	25	32	29	37	30	36	31	30	23	354
RESTO DE LOS DELITOS (OTROS)	469	515	624	581	638	641	756	803	752	756	727	599	6,973

Fuente: Tablas elaboradas por la Secretaría Ejecutiva con la información remitida por los Agentes del Ministerio Público. Datos de enero al 31 de diciembre de 2016.