



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

**LOS ÍNDICES DELICTIVOS EN EL QUERÉTARO DE HOY.
UNA LECTURA AL FENÓMENO.**

TESIS

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL
GRADO DE

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

PRESENTA

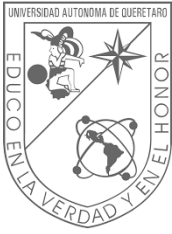
MARÍA TERESA MARTÍNEZ MARTÍNEZ

DIRIGIDO POR

MTRO. JESÚS MANUEL COUOH VELASCO

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.
SEPTIEMBRE DE 2020



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

Los índices delictivos en el Querétaro de hoy.
Una lectura al fenómeno.

Opción de titulación
Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestría en
Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:

María Teresa Martínez Martínez

Dirigido por:

Mtro. Jesús Manuel Couoh Velasco

Mtro. Jesús Manuel Couoh Velasco
Presidente

Dr. José Alberto Posadas Juárez
Secretario

Mtra. Celia Cecilia Guerra Urbiola
Vocal

Dra. Margarita Cruz Torres
Suplente

Mtra. Teresita de Jesús Arroyo Córdoba
Suplente

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Septiembre de 2020

Resumen

La seguridad es uno de los bienes más preciados del ser humano, su ausencia genera inestabilidad, sensación de peligro, miedo e incertidumbre. Hasta hace algunos años, Querétaro se había caracterizado por ser una de las entidades federativas con mayor solidez en el tema de la seguridad. Sin embargo, los datos oficiales, las encuestas de percepción, las evaluaciones, los medios de comunicación y las redes sociales nos dejan entrever que el índice delictivo ha aumentado de sobremanera en la entidad. Los factores de riesgo que han generado un aumento sustancial de la violencia y la delincuencia en Querétaro, se han convertido en elementos presenciales en la vida cotidiana. El Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021 es el instrumento estatal de planeación de donde emanan las políticas públicas, programas y acciones dirigidas a mantener la seguridad en el estado. Es necesario llevar a cabo un análisis respecto de la efectividad del programa, a efecto de detectar las áreas de oportunidad y generar una reestructura que establezca acciones específicas que logren permear en las causas y el origen de los factores que han afectado la seguridad en el estado de Querétaro. La participación ciudadana en materia de seguridad, representa una alternativa real para incidir y disminuir los índices delictivos, La participación de la gente genera certidumbre, certeza en las acciones públicas y sentido de pertenencia. La incorporación de los sectores público, privado, social y académico en la toma de decisiones en materia de seguridad permitiría una visión transversal y multidisciplinaria, dejando atrás el sinnúmero de acciones y esfuerzos aislados, para formar un frente común por la seguridad en Querétaro.

(Palabras clave: factores de riesgo, índice delictivo, participación ciudadana, seguridad, violencia)

Summary

Security is one of the most precious assets of a human being, its absence generates instability, a sense of danger, fear and uncertainty. Until a few years ago, Queretaro had been characterized as one of the states with the greatest strength in the topic of security. However, official data, perception surveys, evaluations, the media and social networks allow us to see that the crime rate has increased greatly in the state. The risk factors that have generated a substantial increase in violence and crime in Querétaro have become current elements in daily life. The State Program of Security Querétaro 2016 - 2021 is the state planning instrument where public policies, programs and actions aim to maintain security in the state. It is necessary to carry out an analysis regarding the effectiveness of the program, in order to detect the areas of opportunity and generate a restructuring that establishes specific actions that manage to permeate the causes and the origin of the factors that have affected the security in the state of Queretaro. Citizen participation in security matters represent a real alternative to influence and decrease crime rates. The participation of people generates certitude, certainty in public actions and sense of belonging. The incorporation of the public, private, social and academic sectors in the decision-making regarding security would allow a transversal and multidisciplinary vision, leaving behind the countless actions and isolated efforts, to form a common front for security in Queretaro.

(Key words: risk factors, crime rate, citizen participation, security, violence)

A mi madre,
porque sin tu apoyo nada hubiera sido posible.
A mi papá(R.I.P.), porque me enseñaste la virtud del trabajo y la grandeza de la
honestidad.
A mi hijo, porque estuviste presente desde el primer momento, me acompañaste
nueve meses a clase, y después tolaraste las ausencias.
A Juan de Dios, porque me motivas y me impulsas día a día.

Dirección General de Bibliotecas

Agradecimientos

Agradezco a la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, mi Alma Mater, por permitirme regresar a la aulas donde siempre me he sentido feliz. Mi reconocimiento a las y los maestros de este posgrado, a quienes reconozco su trabajo, me han ayudado a continuar mi preparación profesional.

Quiero agradecer a mi asesor de tesis el Mtro. Jesús Manuel Couch Velasco, quien me acompañó a lo largo de estos meses en la elaboración de la presente investigación. Finalmente agradezco al programa Titúlate, que trazó las líneas para la elaboración de esta tesis, para obtener el grado de Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal.

Contenido

| | |
|------------------------|------|
| Resumen..... | lii |
| Summary..... | lv |
| Dedicatoria..... | v |
| Agradecimientos..... | vi |
| Índice..... | vii |
| Índice de figuras..... | viii |
| Introducción..... | 9 |

CAPÍTULO PRIMERO LA SEGURIDAD EN QUERÉTARO

| | |
|---|----|
| 1.1. Porqué hablar de seguridad..... | 11 |
| 1.2. La evolución del concepto de seguridad..... | 15 |
| 1.3. El marco normativo de la seguridad mexicana..... | 18 |
| 1.4. El marco normativo local..... | 21 |
| 1.5. Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021..... | 23 |
| 1.6. “Suertudo, vives en Querétaro”..... | 25 |

CAPÍTULO SEGUNDO INCIDENCIA DELICTIVA EN QUERÉTARO. UNA LECTURA DEL FENÓMENO

| | |
|--|----|
| 2.1. Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021. Propuestas y logros..... | 35 |
| 2.2. Prevención social de la violencia y la delincuencia..... | 37 |
| 2.3. Operación policial..... | 44 |

CAPÍTULO TERCERO PARTICIPACIÓN CIUDADANA: APORTACIÓN AL PROGRAMA ESTATAL DE SEGURIDAD 2016 - 2021

| | |
|--|----|
| 3.1 Qué hacer sobre la seguridad en Querétaro..... | 47 |
| 3.1.1 Prevención social de la violencia y la delincuencia..... | 48 |
| 3.1.2 Operación policial..... | 52 |

| | |
|--|----|
| Conclusiones..... | 59 |
| Bibliografía | 62 |
| Anexo [Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021]..... | 66 |

índice de tablas

| | | |
|------------|---|----|
| Figura 1 | Incidencia delictiva nacional..... | 12 |
| Figura 2. | Comparativo marzo 2018/2019. Incidencia delictiva nacional | 14 |
| Figura 3. | Hogares con víctimas de algún delito en el estado de Querétaro | 26 |
| Figura 4. | Tasa de víctimas | 26 |
| Figura 5. | Cifra negra | 28 |
| Figura 6. | Percepción sobre inseguridad | 29 |
| Figura 7. | Histórico de delitos denunciados..... | 31 |
| Figura 8. | Proyección de delitos locales..... | 31 |
| Figura 9. | Incidencia delitos de alto impacto en Querétaro..... | 33 |
| Figura 10. | Gráficas de incidencia por tipo penal..... | 33 |
| Figura 11. | Incidencia delictiva en Querétaro (violencia)..... | 39 |
| Figura 12. | Delitos denunciados..... | 40 |
| Figura 13. | Delitos o infracciones denunciadas..... | 41 |
| Figura 14. | Delitos denunciados..... | 42 |
| Figura 15. | Percepción de corrupción..... | 45 |

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Introducción

La investigación que acompaña a este trabajo busca la situación actual de la seguridad en el estado de Querétaro. De forma específica, se analiza el Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021 como instrumento rector de las políticas públicas, programas y acciones que en materia de seguridad se han implementado en Querétaro de 2016 a la fecha, con la intención de conocer sus objetivos, sus alcances, pero sobre todo el cumplimiento de sus metas a más de tres años de su implementación. Lo anterior, a efecto de localizar las áreas de oportunidad en el documento analizado, y generar una propuesta que sume a la idea de un Querétaro más seguro, en el supuesto de que los números indiquen deficiencia en el cumplimiento de los objetivos del programa analizado; o en su caso, reconocer la eficacia en la implementación de un programa que ha llevado a Querétaro a ser un lugar seguro y confiable para vivir.

Para lograr un análisis objetivo del programa, se estudian las estrategias del documento, a partir de las variables que hayan sido contempladas, con la intención de contrastarlas con datos duros y oficiales que permitan una exposición veraz y sin tendencias, además de contemplar datos sobre percepción ciudadana sobre la seguridad en Querétaro. El análisis realizado se concentra en un histórico relativo a cinco años; en virtud de considerar un comparativo a dos años previos a la implementación del programa que se analiza, esto por cuanto ve a las cifras estadísticas. En lo referente al marco teórico y conceptual, la bibliografía consultada data de la última década del siglo pasado a la fecha. Cabe destacar que los estudios sobre incidencia delictiva, percepción ciudadana y operación y función policial son los últimos publicados a 2018, en virtud de que los datos 2019 aún no es posible su consulta.

Dedicar un trabajo de investigación al tema de un programa estatal de seguridad no es una cuestión de moda. Se trata de un reclamo social que se encuentra vigente hoy más que nunca, porque un dato imposible de ocultar es la inseguridad que el ciudadano de a pie percibe, porque la ausencia de paz, la falta de tranquilidad, son el sentimiento que más agrede al ser humano. Vivir sin temores, salir

a la calle, convivir con la comunidad, son episodios de vida sencillos en un ambiente seguro, que se vuelven complicados y difíciles de realizar cuando la seguridad no se encuentra en su mejor etapa. Los investigadores sociales que abordan el tema de la seguridad coinciden en lo complejo del estudio del fenómeno, de sus múltiples factores y de su necesaria evolución, por lo que se trata de un conocimiento en constante construcción y transformación.

La seguridad se trata de una función exclusiva del estado, competencia de las autoridades federales, estatales y municipales, de forma coordinada. Por lo que un estudio sobre el tema, desde un punto de vista de políticas públicas es pertinente. En tal sentido, el análisis del Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021 es objeto de este trabajo de investigación para obtener el grado de Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal, a través del programa Titúlate de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro. Agradezco al programa Titúlate por trazar las líneas necesarias para la presente investigación, pero sobre todo por su acompañamiento en este trabajo

CAPÍTULO PRIMERO

LA SEGURIDAD EN QUERÉTARO

1.1. Porqué hablar de seguridad.

Etimológicamente la palabra seguridad (Foro de seguridad s.f.) proviene del latín *securitas*, y del adjetivo *securus*, compuesto por “se” que quiere decir sin y “cura” que significa cuidado o preocupación; ambas en conjunto denotan un significado que refiere “sin temor”, “sin cuidado”, “sin preocupación”, se trata de una calidad de estar seguro o estar en un estado con ausencia de cualquier peligro.

La importancia que reviste el tema de la seguridad radica en el sentimiento de cualquier ciudadano, de cualquier persona, de cualquier mujer, de cualquier hombre, que camine por la calle sin temores, que llega a cabo su trabajo sin miedos, que ejerce su ciudadanía sintiéndose seguro. Porque la inseguridad¹, la percepción de no estar en un lugar con condiciones, la sensación de perder o tener en riesgo un bien jurídico implica mucho más que solo cifras, genera intranquilidad, sobresalto, ausencia de paz y sentimiento de miedo.

En el estado de derecho, la seguridad es un elemento sine qua non, necesario y estructurante para el bienestar social y para hablar de calidad de vida. Más aún, no debe circunscribirse únicamente al concepto tradicional de seguridad pública, que conlleva orden y tranquilidad en la calle, sino que implica garantizar el pleno goce de los derechos humanos y el ejercicio de una ciudadanía plena.

La seguridad es un tema muy complejo en nuestro país, y se ha convertido en un reclamo social persistente en los últimos años. Es común escuchar en los medios de comunicación eventos que han rebasado por mucho a nuestra seguridad, día a día sabemos de ejecutados, torturados, desapariciones, detenciones arbitrarias,

¹ La inseguridad es la ausencia de seguridad. Cualquier situación, estado o motivo que pone en peligro la seguridad, provoca una sensación de inseguridad. El peligro, los miedos y la incertidumbre son los principales factores que causan inseguridad.

amenazas, discriminación, impunidad, corrupción, violaciones a derechos humanos, entre muchos otros conceptos que solo nos trasladan a un país cada vez más violento e inseguro.

En el primer cuatrimestre del año México sigue con un gobierno federal en construcción y los datos no son para nada alentadores. Es preocupante conocer los números sobre seguridad en el país, que por supuesto son cifras alarmantes las que se vienen arrastrando de hace ya más de diez años; sin embargo, 2019 ha sido, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019) el año más violento de la historia mexicana, si se basa, en el dato más alarmante que tiene que ver con el número de homicidios dolosos, que dice que del 1 de enero al 31 de marzo de 2019, en México han ocurridos 8,090 homicidios dolosos, con 2,452 en enero, 2,802 en febrero y 2,836 en marzo (Figura 1). Este dato resulta ser, sin analizar otros delitos de alto impacto, del delito doloso que más está impactando en México.

Figura 1 Incidencia delictiva nacional



SECRETARIADO EJECUTIVO
DEL SISTEMA NACIONAL
DE SEGURIDAD PÚBLICA



Incidencia delictiva nacional al 31 de marzo de 2019^{1/}

Cifras de presuntos delitos registrados en carpetas de investigación

Clasificación en delitos prioritarios

Comparativo mes anterior
Febrero 2019 / Marzo 2019

| Presuntos delitos | Febrero 2019 | Marzo 2019 | Aumenta | Disminuye | Porcentaje |
|--|----------------|----------------|---------------|-----------|---------------|
| Incidencia delictiva total | 156,244 | 169,917 | 13,673 | | 8.75% |
| Homicidio doloso (delitos) | 2,377 | 2,410 | 33 | | 1.39% |
| Homicidio doloso (víctimas) | 2,802 | 2,836 | 34 | | 1.21% |
| Feminicidio | 70 | 85 | 15 | | 21.43% |
| Secuestro | 128 | 116 | | (12) | (9.38)% |
| Extorsión | 726 | 672 | | (54) | (7.44)% |
| Robo total | 59,076 | 62,201 | 3,125 | | 5.29% |
| Robo a casa habitación | 6,211 | 6,733 | 522 | | 8.40% |
| Robo de vehículo automotor ^{2/} | 12,179 | 13,529 | 1,350 | | 11.08% |
| Robo a transeúnte | 6,867 | 6,583 | | (284) | (4.14)% |
| Resto de los robos | 33,819 | 35,356 | 1,537 | | 4.54% |
| Violencia familiar | 14,255 | 16,357 | 2,102 | | 14.75% |
| Trata de personas | 49 | 26 | | (23) | (46.94)% |
| Narcomenudeo | 5,453 | 5,636 | 183 | | 3.36% |
| Resto de delitos | 74,110 | 82,414 | 8,304 | | 11.20% |



Clasificación de delitos prioritarios

Comparativo mes anterior

Diciembre 2018 / Enero 2019

| Presuntos delitos | Diciembre 2018 | Enero 2019 | Aumenta | Disminuye | Porcentaje |
|--|----------------|----------------|---------------|-----------|--------------|
| Incidencia delictiva total | 147,399 | 160,712 | 13,313 | | 9.03% |
| Homicidio doloso | 2,444 | 2,452 | 8 | | 0.33% |
| Feminicidio | 73 | 70 | | (3) | (4.11)% |
| Secuestro | 91 | 140 | 49 | | 53.85% |
| Extorsión | 511 | 693 | 182 | | 35.62% |
| Robo total | 61,728 | 66,205 | 4,477 | | 7.25% |
| Robo a casa habitación | 6,804 | 6,962 | 158 | | 2.32% |
| Robo de vehículo automotor ^{2/} | 14,191 | 14,223 | 32 | | 0.23% |
| Robo a transeúnte | 6,276 | 7,487 | 1,211 | | 19.30% |
| Resto de los robos | 34,457 | 37,533 | 3,076 | | 8.93% |
| Violencia familiar | 12,031 | 13,398 | 1,367 | | 11.36% |
| Trata de personas | 11 | 39 | 28 | | 254.55% |
| Narcomenudeo | 4,611 | 5,661 | 1,050 | | 22.77% |
| Resto de delitos | 65,899 | 72,054 | 6,155 | | 9.34% |

Se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas, reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas

Fuente: (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019).

El índice delictivo general del fuero común arroja datos que dejan claro que el aumento ha sido contundente y sistemático, donde el fenómeno no solo no ha sido frenado, sino que ha apabullado a la sociedad mexicana y se ha convertido en espectadores diarios de altos índices de delitos y de violencia, que ha amenazado la vida y la integridad física y patrimonial de los mexicanos (Figura 2).

**Figura 2 Comparativo marzo 2018/2019
Incidencia delictiva nacional**

Comparativo tercer mes del año
Marzo 2018 / Marzo 2019

| Presuntos delitos | Marzo 2018 | Marzo 2019 | Aumenta | Disminuye | Porcentaje |
|--|----------------|----------------|--------------|-----------|--------------|
| Incidencia delictiva total | 161,178 | 169,917 | 8,739 | | 5.42% |
| Homicidio doloso (delitos) | 2,368 | 2,410 | 42 | | 1.77% |
| Homicidio doloso (víctimas) | 2,770 | 2,836 | 66 | | 2.38% |
| Feminicidio | 67 | 85 | 18 | | 26.87% |
| Secuestro | 97 | 116 | 19 | | 19.59% |
| Extorsión | 503 | 672 | 169 | | 33.60% |
| Robo total | 62,964 | 62,201 | | (763) | (1.21)% |
| Robo a casa habitación | 6,879 | 6,733 | | (146) | (2.12)% |
| Robo de vehículo automotor ^{2/} | 14,819 | 13,529 | | (1,290) | (8.71)% |
| Robo a transeúnte | 5,937 | 6,583 | 646 | | 10.88% |
| Resto de los robos | 35,329 | 35,356 | 27 | | 0.08% |
| Violencia familiar | 16,103 | 16,357 | 254 | | 1.58% |
| Trata de personas | 30 | 26 | | (4) | (13.33)% |
| Narcomenudeo | 5,110 | 5,636 | 526 | | 10.29% |
| Resto de delitos | 73,936 | 82,414 | 8,478 | | 11.47% |

Se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas, reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas

Fuente: (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019).

Por estos datos y otros tantos que más adelante se habrán de analizar, es que resulta inevitable abordar el tema de la seguridad, porque implica una función prioritaria del estado mexicano, que hace mucho dejó de ejecutar de forma eficiente, porque se habla de cantidades exorbitantes de recursos públicos invertidos en esta función, y porque hablar de la seguridad significa hurgar en uno de los sentimientos humanos más apreciados y más vulnerados: la tranquilidad.

El objetivo de este trabajo consiste en analizar el documento que abandera las políticas públicas en materia de seguridad en el estado de Querétaro, conocer su contenido, sus objetivos, sus alcances, y en especial analizar su efectividad en base a números y datos duros que permitan conseguir un producto ecuánime y neutral, serio y real.

1.2. La evolución del concepto de seguridad.

Abordar el tema de la seguridad significa adentrarse en un conjunto de líneas discursivas perdidas, buscando rumbo, un sinnúmero de teorías, un montón de discursos políticos vacíos, de ocurrencias, pero realmente, en México, implica la ausencia de teoría eficiente, de datos reales, porque ni siquiera existe un marco conceptual homologado que aborde de forma profesional el tema de la seguridad.

Si bien es cierto, en las últimas décadas los gobiernos, los organismos internacionales, las organizaciones de la sociedad civil, el sector académico, entre otros, han creado conocimiento sobre temas de relevancia y elementales en el tema de la seguridad: violencia, delito e inseguridad; también lo es que existen coincidencias, pero sobre todo diferencias en los conceptos utilizados en los países latinoamericanos.

En el campo de las ciencias sociales el conocimiento son constructos teóricos y conceptuales de carácter meramente enunciativo, y bajo ninguna circunstancia se trata de conceptos o teoría limitativa, pues se encuentra en constante evolución. Partiendo de este razonamiento, es viable considerar entonces, que las concepciones relativas al tema de la seguridad, y lo que ello implica, se encuentran en constante evolución, que no son definitivas ni estáticas, sobre todo si se reconoce que la seguridad históricamente ha venido de menos a más, pues ha pasado de ser solamente una facultad omnipotente del estado para su servicio y control absolutos, a ser todo un engranaje que garantice los derechos y la integridad de las personas y las comunidades, que garantice el orden, la libertad y la paz pública, a través de la participación conjunta de sectores públicos y privados, a fin de fortalecer la cohesión social como mejor medida de prevención.

En todo el mundo existen distintos enfoques sobre el tema, que van desde el tradicional concepto de seguridad pública, pasando por conceptos integrales como la seguridad humana y la seguridad ciudadana, y otros como la seguridad democrática y la seguridad nacional, cuyos contextos y alcances distan mucho o un tanto entre sí.

Sin hacer un análisis sobre el significado y el alcance de los conceptos y/o teorías mencionados, porque además no es el objetivo de esta investigación, resulta

pertinente enunciar algunos conceptos tradicionales de los distintos enfoques que sobre seguridad se han construido, a efecto de articular la investigación con teoría precedente.

La seguridad tiene un significado amplio, y tradicionalmente constituye el principal atributo y el deber ser del estado. Esta concepción divide a la seguridad en dos áreas, la primera tiene que ver con la seguridad frente a amenazas de otros estados, es decir, amenazas externas, de donde se desprende el concepto de seguridad nacional, y la segunda es aquella que es responsabilidad del gobierno del estado frente a la paz social y estabilidad de los ciudadanos, donde se encuentra justamente a la seguridad pública. Posterior a la guerra fría y la reconfiguración geopolítica donde surge la lucha por los derechos humanos, la democracia, además del surgimiento de grupos terroristas y el crimen organizado, han surgido nuevos significados, o el mismo se ha reconfigurado, puesto que los estados latinoamericanos han tenido que echar mano de los elementos de la seguridad nacional para mantener la seguridad pública, lo que ha llevado a redimensionar el concepto tradicional.

En las últimas décadas las concepciones tradicionales han cambiado, debido en primera instancia al fracaso de las políticas represivas y autoritarias del gobierno, pero sobre todo, al incremento de la violencia² y la inseguridad. El debilitamiento del concepto de seguridad pública y la dificultad de los estados para garantizarla, ha generado el surgimiento de conceptos integrales como la seguridad ciudadana, que empezó a ser promovida en América Latina a partir de la última década del siglo pasado por organismos de cooperación internacional. La seguridad ciudadana amplía la construcción de seguridad pública, volviéndola más democrática, sumando elementos como la prevención, participación ciudadana, policía comunitaria, respeto a los derechos humanos, la persona como centro de atención, proximidad social, entre otros. Es así que en el constructo teórico de seguridad ciudadana (Eurosocial 2014):

² Es importante mencionar que la violencia es entendida, para efectos de este trabajo, como la pérdida de control, la ruptura del orden de las cosas, contrario a la paz, por supuesto, causada por hechos humanos.

“... subyace la idea de que la convivencia interpersonal positiva mejora ostensiblemente la situación de seguridad. El Estado ha de garantizar el ejercicio de la ciudadanía, entendido como la potestad de las personas de vivir en una comunidad incluyente donde se respeten y cumplan derechos y deberes, respectivamente. Ello implica también la consideración y participación de una pluralidad de actores que tienen un rol que cumplir, entre los que se encuentran autoridades centrales, subnacionales y locales, los medios de comunicación, la sociedad civil, centros académicos y el sector privado, entre otros.”

Por cuanto ve al concepto de seguridad humana, para Tadjbakhsh y Chenoy (Montero Bagatella 2013), esta se centra en la seguridad económica, alimentaria, medioambiental, personal, comunitaria y política, y su objetivo según Sánchez y Rodríguez (Montero Bagatella 2013) es buscar que la población esté libre de temor, pero además de carencias. La seguridad humana se concentra en el individuo, por lo que depende de la protección de los derechos humanos a escala mundial. Su significado es muy amplio, y tiende a ser un tanto ambiguo, es un concepto muy amplio y su significado va más allá de la amenaza delictiva, incluye amenazas tanto violentas como no violentas,

Sin embargo, para efectos de la investigación, se coincide con la visión y la tendencia de la construcción teórica que define a la seguridad ciudadana, en tanto se visualiza como una concepción integral, puesto que reconoce la causalidad múltiple y las distintas dimensiones del problema.

1.3. El marco normativo de la seguridad mexicana.

Por cuanto ve a la legislación mexicana, no establece de forma clara o contundente una definición de seguridad, puesto que determina las competencias y los alcances de las autoridades en la materia, sin determinar de forma rotunda o a la letra la concepción, la teoría o la línea que sigue el estado mexicano por cuanto ve al concepto que nos ocupa. En el análisis que Juan Carlos Montero Bagatella lleva a cabo, encuentra que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relaciona el concepto con tendencias hacia la seguridad nacional, la pública, la jurídica, la de espacios de trabajo, la social y la salud pública, entre otras (Montero Bagatella 2013). Sin embargo, localiza una tendencia clara o de mayor precisión del legislador mexicano hacia la figura de la seguridad pública, por cuanto ve a la investigación y la sanción de los delitos, toda vez que el artículo 21 constitucional a la letra dice:

“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley...

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que...

Si el infractor....

Tratándose de...

El Ministerio Público...

El Ejecutivo Federal...

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de...

Las instituciones de...

- a) *La regulación de...*
- b) *El establecimiento de...*
- c) *La formulación de...*
- d) *Se determinará la...*
- e) *Los fondos de...*

La Federación contará...

La ley determinará...

La formación y... (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos s.f.)”

Montero Bagatella continúa diciendo que resulta evidente, por cuanto ve a la carta magna, la cual concibe a la seguridad de tal forma que se trata de un sistema para mantener el orden a través de la fuerza pública, concebida esta última en las fuerzas armadas y en la policía (Montero Bagatella 2013). Es importante destacar que la ley determina que la competencia corresponde de forma subsidiaria a la federación y los estados, y entre estos y los municipios, a efecto de mantener a los bienes jurídicos de la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, el orden público y la paz social. De forma precisa determina que la seguridad pública, que le corresponde prestar al estado mexicano, comprende:

- a) Prevención, investigación y persecución de los delitos
- b) Sanción de las infracciones administrativas

Lo anterior es competencia de la institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional³, que a la fecha, sigue sin ser claros la estructura y los alcances de este nuevo guardián de la seguridad mexicana, pero ese es otro tema que requiere de un análisis y un enfoque distinto.

De forma ya más específica, la ley secundaria es un tanto más delimitada con el concepto de seguridad pública para el estado mexicano. Es decir, la Ley General de Seguridad Pública se autodetermina reglamentaria del artículo 21 constitucional, y estipula en su artículo 2 como fines de la seguridad pública “... *salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado...* (Ley General de Seguridad Pública s.f.)”

Así las cosas, es pertinente señalar que se confirma la tendencia del sistema jurídico mexicano con un enfoque hacia la seguridad pública, donde si bien es cierto contempla elementos como la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas, también lo es que resulta tendencioso, por lo menos en la letra de la ley, un modelo tradicional un tanto represivo y autoritario, con predilección al estado con monopolio del poder y el uso de la fuerza.

³ A la fecha se ha dicho que la Guardia Nacional de México es una institución armada de naturaleza civil, cuyas funciones se centrarán en las relativas a una policía nacional a cargo de la seguridad pública con competencia federal. La figura será híbrida, toda vez que su entrenamiento y disciplina estarán a cargo de Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de la Marina, en tanto que según la ley, su mando es civil, y será la Secretaría de Seguridad.

1.4. El marco normativo local

La Constitución Política del Estado de Querétaro en su artículo 22 dispone:

“ARTÍCULO 22. Son facultades y obligaciones del gobernador del Estado las siguientes:

I a la II. ...Promulgar, publicar y ejecutar las leyes;

III Preservar las libertades, el orden y la paz públicos, así como la tranquilidad y la seguridad social en el Estado, asumiendo el mando en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público;

IV a la XIV. ... (Constitución Política del Estado de Querétaro s.f.)”

La constitución local deja claro la responsabilidad del estado, representada en la figura del gobernador, quien es el responsable de brindar seguridad a las y los queretanos, además de ser el mando de las instituciones que para el efecto se designen. Sin embargo, la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro establece que la seguridad es una función de la federación, del estado de Querétaro y de los municipios, pero además en su artículo 2 agrega como responsables legales al sector público, privado, social y académico. En el mismo sentido, determina que los responsables de la seguridad en el estado de Querétaro deben garantizar entre otros temas:

“Artículo 3. La Seguridad comprende:

- I. La prevención social de la violencia y la delincuencia, a través de políticas públicas acerca de las causas y factores de riesgo que las originan;*
- II. La participación ciudadana que contribuya a mejorar las políticas públicas en materia de seguridad en el Estado;*
- III. La investigación y persecución de los delitos, mediante el uso de técnicas e investigación científica, objetiva y con respeto a los Derechos Humanos;*
- IV. El desarrollo y aplicación de tecnología para fortalecer las capacidades y mejorar los servicios de atención de las instituciones;*
- V. La sanción de las infracciones administrativas;*
- VI. La ayuda, asistencia, protección y reparación integral a las víctimas;*

VII. **La reinserción social del sentenciado;**

VIII. **La aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias y justicia restaurativa;** así como los conflictos que implican la justicia cotidiana en el ámbito social y comunitario; (Ref. P. O. No. 23, 18-IV-17)

IX. **El Servicio Profesional de Carrera** que define los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción, reconocimiento y conclusión;

X. **La operación policial** que privilegiará la coordinación, el uso de tecnologías de la información y el **respeto a los Derechos Humanos;**

XI. **La protección de las instalaciones estratégicas contempladas por las disposiciones aplicables;**

XII. **La protección civil,** en los términos de la legislación de la materia;

XIII. **La regulación de la prestación de los servicios de seguridad privada;**

XIV. **Las medidas cautelares** y suspensión condicional del proceso; y

XV. **Las demás que se establezcan en las disposiciones aplicables.** (Ley de seguridad para el estado de Querétaro s.f.)⁴

De lo anteriormente citado, encontramos una tendencia de la legislación local a generar un concepto de seguridad un tanto más amplio, por lo menos a la letra de la ley, incluyendo por supuesto bienes jurídicos como: salvaguardar la integridad, libertades, bienes, derechos de las personas, preservar el orden público y la paz social, donde el responsable es la federación, estado y municipios, en conjunto con sectores privado, social y académico. Incluye temas como la prevención, la participación ciudadana, los derechos humanos, reparación integral a las víctimas, reinserción social, protección civil, entre otros. Si bien es cierto, la tendencia está lejos de una visión de seguridad humana, tiende a concentrarse en la teoría o la línea que contempla la seguridad ciudadana.

⁴ (Letras en negrito, énfasis del autor).

1.5. Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, el Programa Nacional de Seguridad Pública 2014 – 2018, el artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, la Ley de Planeación del Estado de Querétaro, la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, el IV Eje Rector del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2016 – 2021 denominado - , *Querétaro Seguro*, cuyo objetivo de gobierno consiste en “*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.* (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Plan estatal de desarrollo Querétaro 2016 - 2021 s.f.)”, el gobierno del estado elaboró el Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021, publicado en el Diario Oficial del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga* en fecha 10 de junio de 2016; documento que según su propio texto emana de la consulta ciudadana, y es producto de las inquietudes, sugerencias y aportaciones de la población queretana, convocada a un proceso de consulta en mesas temáticas con “expertos”, por supuesto integrantes del gabinete estatal, y a través de cuatro foros de participación ciudadana con mesas de atención al tema “*Seguridad y Justicia*”, realizadas en los municipios de San Juan del Río, Querétaro, Cadereyta de Montes y Jalpan de Serra.

El documento se encuentra estructurado a través de un planteamiento estratégico de actuación, cuyo objetivo general a la letra refiere tratarse de “*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 integral* (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.)”. El documento se compone en su planteamiento, de siete ejes rectores o temas de actuación, que son:

- Prevención social de la violencia y la delincuencia,
- Mecanismos alternativos de solución de controversias y conflictos,
- Atención integral a víctimas,

- Operación policial,
- Reinserción social,
- Reingeniería tecnológica y administrativa, y
- Protección civil.

Cada uno de estos ejes o temas mencionan sus propias estrategias, las que a su vez enumeran líneas de acción para lograrlas.

Si bien es cierto, al principio del documento incluye un diagnóstico sobre los temas relevantes que aborda el programa, y presenta su matriz de alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, al Programa Nacional de Seguridad 2013 – 2018, y al Plan Estatal de Desarrollo Querétaro 2016 – 2021, también lo es que su planteamiento estratégico con sus ejes, sus estrategias y sus líneas de acción no son más que líneas enunciativas con buenas intenciones, enunciados abstractos, sin compromisos claros que toquen la línea delgada de la problemática de seguridad en el estado.

Es claro que esta carta de buenas intenciones ha sido rebasada por los niveles de violencia e inseguridad que hoy afectan al estado de Querétaro, la estrategia ha fallado, los verbos “promover”, “impulsar”, “fortalecer”, “fomentar”, “mejorar”, entre otros, que inundan el documento, no han logrado su objetivo, porque solo son propósitos vacíos, abstractos, neutros, imprecisos, vagos e indefinidos.

1.6 “Suertudo, vives en Querétaro”

Fue en el gobierno de José Eduardo Calzada Rovirosa, gobernador de Querétaro en el periodo de 2009 a 2015 que se implementó como slogan turístico publicitario la conocida frase, aquella que decía “*Suertudo, vives en Querétaro*”, haciendo alusión a un extraordinario lugar, seguro, tranquilo, limpio y amigable; en fin, un lugar de fantasía que prometía las mejores condiciones para vivir, lo que significaba sentirse muy “afortunados” de vivir en la ciudad maravilla y en el prestigioso estado de Querétaro.

Sin embargo, el producto, el artículo, el prestigio y el honor de vivir en Querétaro, hoy están tambaleantes. La burbuja o el caparazón que protegía, o al menos eso vendieron, se encuentra un tanto fracturada. En últimas fechas la seguridad se ha vuelto un tema de día a día en la entidad, los números son fríos y quizá hasta escalofriantes en los últimos años. Tal parece que la suerte de vivir en Querétaro se ha convertido en un ocaso y en recuerdos nostálgicos.

Al respecto, es necesario analizar los datos relativos al tema de seguridad de los últimos 3 a 5 años. Es pertinente el histórico equivalente a cinco años en virtud de ser un año previo al cambio de mando del actual gobierno estatal y en consecuencia, previo a la implementación del Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021, documento rector de las políticas públicas que han hecho del estado lo que en siguientes líneas habremos de encontrar.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), se ha consolidado como una de las mejores prácticas internacionales para medir victimización y delitos, por lo que su relevancia en el tema de la implementación de políticas públicas en materia de seguridad en México es determinante. Según datos de Envipe 2018 (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018 s.f.), se estima que 34.1% de los hogares del estado de Querétaro tuvo, al menos, una víctima de delito durante 2017, lo que en números reales equivale a 196 899 hogares. Al respecto, ENVIPE 2017 (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2017 s.f.) estimaba que 29.70% de los hogares del estado de Querétaro tuvo, al menos, una víctima de delito durante 2016, lo que significó un incremento del 4.4%(Figura 3).

Figura 3 Hogares con víctimas de algún delito en el estado de Querétaro

| | 2016 | 2017 |
|------------------|---------------------------|---------------------------|
| QUERÉTARO | 29.70% 167 504 hogares | 34.10% 196 899 hogares |
| NACIONAL | 34.20% | 35.60% |

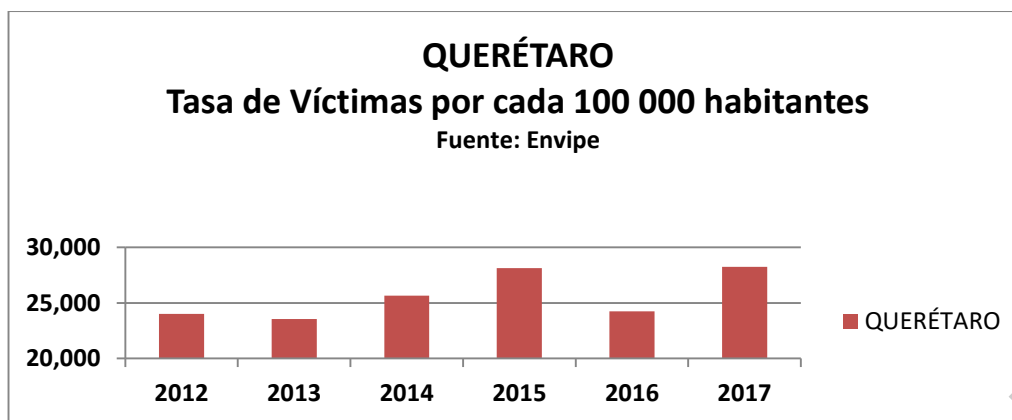


Porcentaje de hogares del estado de Querétaro que tuvo, al menos, una víctima de delito Fuente; (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018 s.f.) .

En número reales, la cifra de víctimas de algún delito en el estado de Querétaro de 2012 a 2017, ha incrementado en un 17.6% (Figura 4).

Figura 4 Tasa de víctimas

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| QUERÉTARO | 24,002 | 23554 | 25660 | 28128 | 24228 | 28229 |
| NACIONAL | 27 337 | 28 224 | 28 200 | 28 202 | 28 788 | 29 746 |



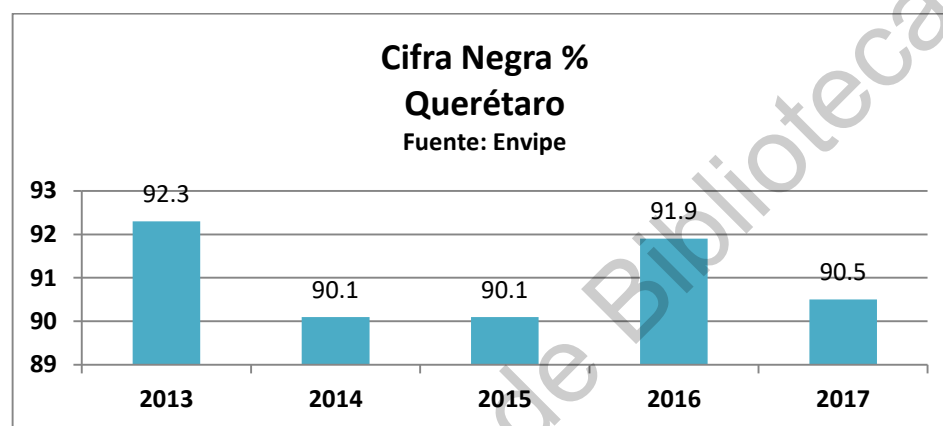
Histórico de víctimas por cada 100 000 habitantes para la población de 18 años y más en el estado de Querétaro.
Fuente: (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.)

Por cuanto ve al costo económico de la incidencia delictiva en el estado de Querétaro, la ENVIPE permite estimar que en 2016 el costo total, a consecuencia de la inseguridad y el delito en hogares, fue equivalente a \$3,692,000,000, y en 2017 el costo ascendió a \$5,654,200,000 (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.).

En el mismo orden de ideas, es necesario mencionar la cifra negra en el estado de Querétaro, entendida como la suma de los actos delictivos que no son reportados ante las fiscalías, y que no son objeto de una investigación o carpeta y, por tanto, no son parte de ninguna estadística (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018. Marco Teórico. s.f.). Al respecto, ENVIPE estima que en 2017 en Querétaro, se denunció 13.2% de los delitos, de los cuales la Fiscalía General del Estado inició carpeta de investigación en 71.7% de los casos denunciados, lo que en números reales implicaría que solamente se inició carpeta de investigación en el 9.5% del total de los casos. En perspectiva, encontramos una alarmante cifra negra del 90.5%. Entre las razones de las víctimas para no denunciar, se destaca la *pérdida de tiempo* con un 24.1%, seguido de *desconfianza a la autoridad* con un 18.1% (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018 s.f.).

Figura 5 Cifra Negra

| Querétaro | | | | | |
|-----------|--------------------------|-----------------------|---------|------------------------------------|---------------|
| Año | Delitos No Denunciados % | Delitos Denunciados % | Otros % | Averiguaciones Previas Iniciadas % | Cifra Negra % |
| 2013 | 85.4 | 14.4 | 2.6 | 53.2/7.7 | 92.3 |
| 2014 | 84.5 | 15.4 | 5.2 | 64.1/9.9 | 90.1 |
| 2015 | 86.1 | 13.8 | 3.2 | 71.7/9.9 | 90.1 |
| 2016 | 87.2 | 12.6 | 10 | 64.3/8.1 | 91.9 |
| 2017 | 86.7 | 13.2 | 7.5 | 71.7/9.5 | 90.5 |



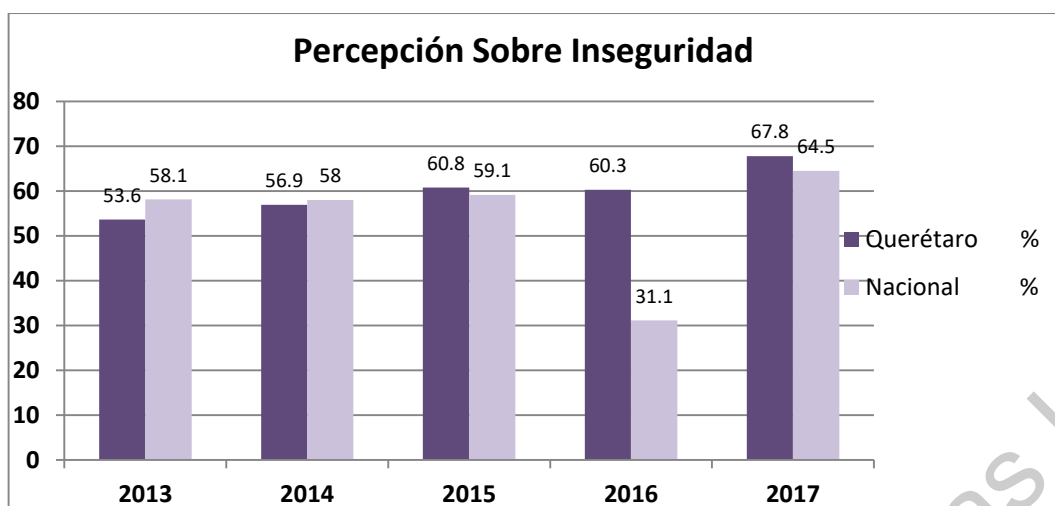
Histórico del porcentaje de delitos no denunciados en el estado de Querétaro
Fuente: (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.)

Según la misma encuesta, en 2018 el 67.8% de la población queretana de 18 años y más considera la inseguridad como el problema más importante hoy que aqueja, seguido el aumento de precios con 38.6% y la corrupción con 29.5% (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018 s.f.). Lo que significa que 6.7 de cada 10 personas que desarrollan diariamente sus actividades en Querétaro se sienten inseguros. Esta cifra se encuentra por encima de la media nacional, la cual equivale a un 64.5%. La percepción sobre inseguridad ha ido en incremento en los últimos años, en 2014 la percepción de inseguridad oscilaba en un 53.6% (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2015 s.f.), en 2015 aumentó a un 56.9% (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2016 s.f.), para 2016 pasó a tener un 60.8% (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2017 s.f.), en 2017 se mantuvo con un 60.3% (INEGI, Encuesta

nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018 s.f.), hasta llegar a la cifra que en 2018 se encuentra por arriba de la percepción nacional. De la encuesta se desprende que en 2018 el 75.8% de la población manifestó que son los cajeros automáticos ubicados en la vía pública el lugar donde se sintieron más inseguros, seguidos de lugares como el banco, y en tercer lugar la calle (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018 s.f.), esta última variable no aparecía en 2017 (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2017 s.f.) en los primeros lugares, lo que habla de un aumento en la percepción de inseguridad al solo salir a la calle. En consecuencia, el 72.9% de la población de 18 años y más en Querétaro dijeron que ya no permiten que sus hijos menores de edad salgan a la calle (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018 s.f.)(Tabla 6).

Figura 6 Percepción sobre inseguridad

| Año | Percepción de problemática principal | Querétaro % | Nacional % |
|-------------|---|--------------------|-------------------|
| 2014 | Inseguridad | 53.6 | 58.1 |
| | Desempleo | 43.8 | 46.1 |
| | Aumento de precios | 39.4 | 37.7 |
| 2015 | Inseguridad | 56.9 | 58 |
| | Desempleo | 41.8 | 44.1 |
| | Aumento de precios | 35.4 | 33.2 |
| 2016 | Inseguridad | 60.8 | 59.1 |
| | Desempleo | 36.5 | 40.8 |
| | Aumento de precios | 33 | 30.7 |
| 2017 | Inseguridad | 60.3 | 31.1 |
| | Aumento de precios | 38.3 | 36.5 |
| | Desempleo | 29.3 | 36.3 |
| 2018 | Inseguridad | 67.8 | 64.5 |
| | Aumento de precios | 38.6 | 36.3 |
| | Corrupción | 29.5 | 29.2 |



Porcentaje de la población de 18 años y más que considera la inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día al estado de Querétaro.

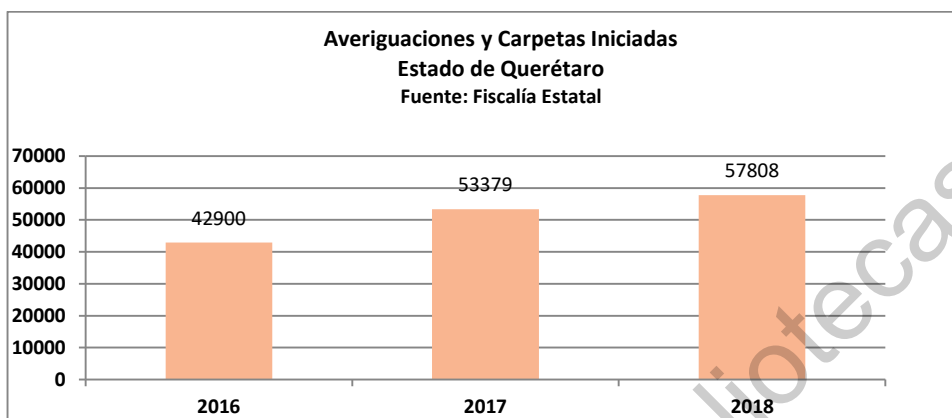
Fuente: (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.)

Sin embargo, no se debe perder de vista que los datos anteriores responden a un ejercicio del INEGI que permite realizar estimaciones de la prevalencia delictiva, las características del delito, las víctimas y el contexto de la victimización, además de información sobre la percepción de la seguridad pública, así como la percepción del desempeño y experiencias con las instituciones de seguridad pública y justicia (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018. Marco Teórico. s.f.). Se trata de datos que responden a la percepción del ciudadano que día a día vive y percibe en carne propia la situación de la seguridad en Querétaro.

Por otro lado, es necesario conocer los datos informados por la Fiscalía General del Estado, quien publica el número de delitos que se cometen en el estado, y que son competencia local; es decir, averiguaciones y carpetas iniciadas en las agencias y unidades de investigación adscritas a la Fiscalía General del Estado. De los números publicados en su página oficial (Figura 7), se encuentra que en 2016 se iniciaron 42 900 averiguaciones y carpetas, para 2017 ascendió a 53 379, y en 2018 se iniciaron 57 808 (Fiscalía general del estado s.f.), lo que significa que de 2016 a 2017 se incrementó el 24.5% de delitos denunciados, y para 2018 se incrementó en un 34.8%. Sin embargo, es aquí, en estas cifras, las que suman ese 9.5% de los delitos denunciados ante las autoridades correspondientes, y donde se dejará a un

lado, por ausencia de registro alguno, ese hiriente 90.5% de delitos que nunca llegaron a siquiera ser conocidos por el estado, la denominada cifra negra.

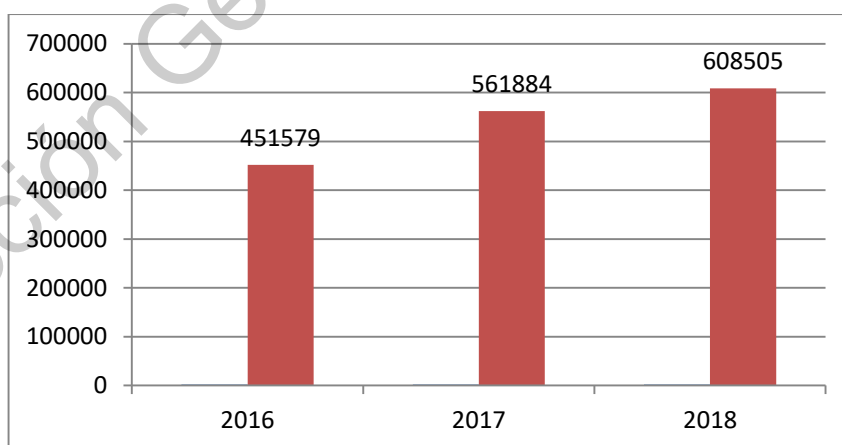
Figura 7 Histórico de delitos denunciados (Fuero Local)



Número de delitos que se denuncian en el estado de Querétaro, es decir, averiguaciones y carpetas iniciadas en las agencias y unidades de investigación adscritas a la Fiscalía General del Estado (Fiscalía general del estado s.f.).

Si se trasladan las cifras publicadas por la Fiscalía General del Estado, en función del 90.5% de los delitos que se dejan de denunciar (Figura 8), según datos de ENVIPE 2018, sería posible proyectar las siguientes cifras:

Figura 8 Proyección delitos locales



Se trata de una proyección elaborada personalmente, en base a las denuncias de delitos locales, y la cifra negra publicada por ENVIPE 2018
Fuente: Elaboración del autor

Si se analizan los datos emitidos por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, quien publica cifras sobre la incidencia delictiva, basados en la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas, reportadas por la Fiscalía General del Estado (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019), y que sigue siendo competencia local, se encuentra un desglose mucho más amplio de la incidencia denunciada en el estado de Querétaro, en virtud de que los datos publicados en su página oficial permiten conocer el número de carpetas iniciadas por tipo penal. Posteriormente a realizar un análisis de las bases de datos mencionadas, se elaboró un concentrado histórico con los delitos de alto impacto en Querétaro. En tal tesitura, se encontró que de 2015 a 2018 en el estado de Querétaro se ha tenido un incremento en la incidencia delictiva, como ya se conocía con los datos analizados de la Fiscalía del Estado; sin embargo, el principal incremento se encuentra en algunos tipos penales. Para el caso de lesiones dolosas, se encontró con un incremento de 2015 a 2018 del 85%, robo a casa habitación el incremento fue de 62.5% en el mismo periodo, por su parte el incremento de robo de vehículo fue del 60%, el robo a transeúnte aumentó en un 77%, el robo a negocio se acrecentó un 65%, el tipo penal de violencia familiar incrementó en este periodo un impactante 98%, y el delito de narcomenudeo incrementó su incidencia en el mismo periodo en un nada despreciable 412% (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019) (Figura 9).

Figura 9 Incidencia delitos de alto impacto en Querétaro

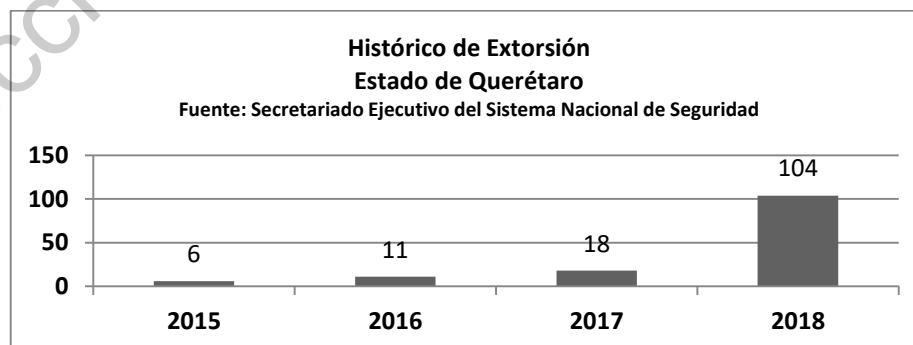
| Estado de Querétaro | | | | |
|----------------------------|------|------|------|------|
| TIPO PENAL | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Homicidio doloso | 131 | 119 | 176 | 176 |
| Lesiones dolosas | 2804 | 3572 | 4734 | 5196 |
| Feminicidio | 8 | 0 | 0 | 3 |
| Secuestro | 19 | 12 | 11 | 12 |
| Extorsión | 6 | 11 | 18 | 104 |
| Robo a casa - habitación | 2417 | 3282 | 3852 | 3929 |
| Robo de vehículo automotor | 3872 | 4880 | 5738 | 6165 |
| Robo a transeúnte | 1129 | 1655 | 1976 | 2000 |
| Robo a negocio | 1850 | 2613 | 3363 | 3052 |
| Fraude | 1486 | 1692 | 2034 | 2119 |
| Violencia familiar | 942 | 965 | 1186 | 1865 |
| Narcomenudeo | 224 | 826 | 942 | 1149 |

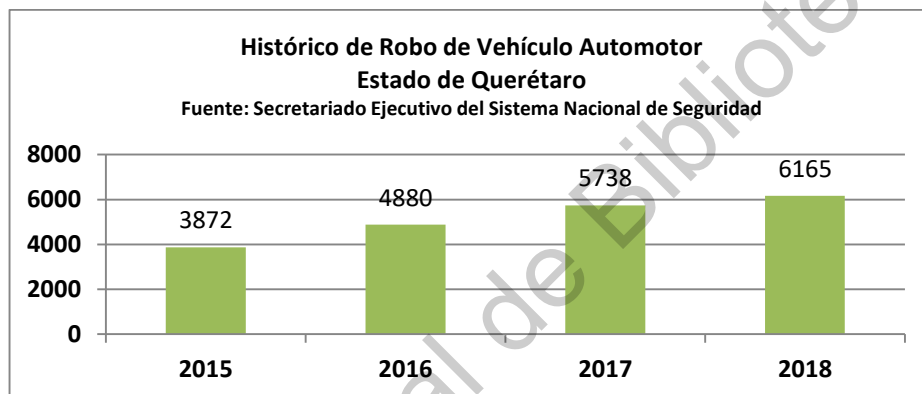
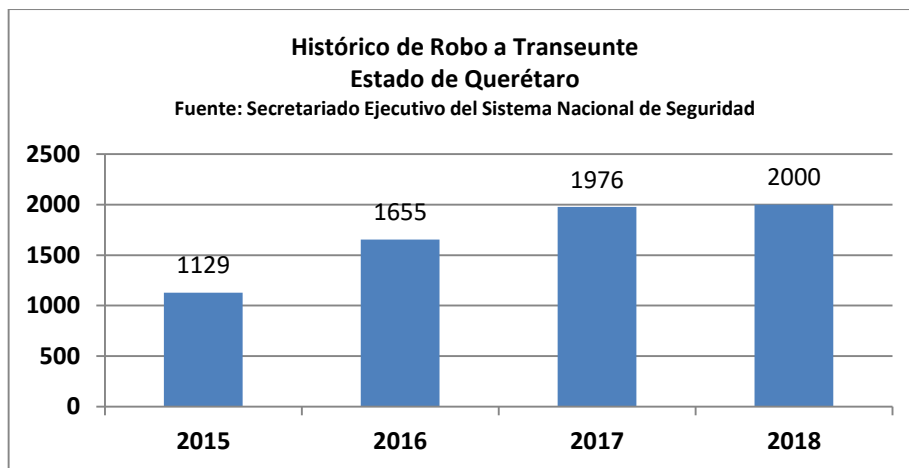
Histórico 2015 - 2018 de la incidencia de los delitos de alto impacto en el estado de Querétaro, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (se refiere a la ocurrencia de presuntos delitos registrados en carpetas de investigación iniciadas en las agencias del Ministerio Público y reportadas por la Fiscalía General del Estado, instancia responsable de la veracidad y actualización de las cifras).

Fuente: (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019)

El periodo que se analiza obedece al año previo a la implementación del instrumento denominado Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021, y hasta el inmediato anterior al presente año, en virtud de ser los datos más recientes en la materia; todo esto a efecto de visualizar los alcances en la implementación del instrumento de planeación que nos ocupa. Una vez graficados los datos anteriores se observan de la siguiente manera:

Figura 10 Graficas de incidencia por tipo penal





Histórico 2015 – 2018 de algunos delitos de alto impacto. Graficas elaboradas con datos obtenidos de la página oficial del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad.

Fuente: (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019)

CAPÍTULO SEGUNDO

INCIDENCIA DELICTIVA EN QUERÉTARO: UNA LECTURA DEL FENÓMENO.

2.1. Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021. Propuestas y logros.

El Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2016 se trata de una acción traducida en un documento equivalente a dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Seguridad Pública y, por supuesto al Programa Nacional de Seguridad 2013 – 2018, abordando los ejes y las líneas trazadas por el Sistema Nacional de Seguridad: participación ciudadana y fortalecimiento institucional.

La implementación del Sistema Estatal de Seguridad y el Programa Estatal de Seguridad en el 2016 generaron la consumación de reformas y modificaciones legales y orgánicas en las estructuras relativas al tema de la persecución del delito e impartición de justicia. Se reformó la Constitución Política del Estado de Querétaro, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, se creó la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro, la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Querétaro, la Ley del Instituto de la Defensoría Penal Pública del Estado de Querétaro, entre otros ordenamientos; desapareció la anterior Procuraduría General del Estado de Querétaro para instituir la Fiscalía General del Estado, como órgano constitucional autónomo; la reestructuración de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, con estructuras administrativas encargadas de la prevención social de la violencia y la delincuencia, mecanismos alternativos de solución de controversias y conflictos, atención a víctimas, operación policial, etc.; además del seguimiento al sistema de justicia penal, adversarial y oral.

El PES⁵ en su objetivo general habla de “garantizar” el ejercicio pleno, lo que implica sin ningún obstáculo y de forma absoluta, “de los derechos humanos, de la seguridad y el acceso a la justicia” a los queretanos, o a quienes se encuentren en el

⁵ Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 - 2021

territorio del estado de Querétaro (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.).

En su planteamiento estratégico se estructura de siete ejes rectores o aristas sobre las cuales habrán de versar cada una de las políticas públicas, programas o acciones en materia de seguridad en el estado; definidas en el propio documento como áreas prioritarias.

Para efectos del presente trabajo se habrá de analizar de manera más profunda y contrastando con datos duros las estrategias de dos “áreas prioritarias” del PES, en primera instancia Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y Operación Policial, con la intención de poner sobre la mesa el cumplimiento o la efectividad de los objetivos planteados.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

2.2. Prevención social de la violencia y la delincuencia

El primer eje rector del PES se denomina *Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia*, y establece dos estrategias redactadas de la siguiente manera:

1.6 Implementación de una nueva cultura de participación ciudadana basada en los valores familiares y éticos para la prevención de la violencia y la delincuencia.

1.7 Diversificación de los mecanismos de prevención del delito en el estado de Querétaro (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.).

En este punto es necesario partir del entendido que la prevención social de la violencia y la delincuencia se trata de la generación de políticas, programas y acciones que pretenden atender los principales factores de riesgos⁶ asociados a la violencia y la delincuencia⁷, bajo un enfoque transversal, multidisciplinario y con participación ciudadana; esto a efecto de poder generar y potencializar los factores de protección que permitan mejorar la calidad de vida de las personas en su entorno y percepción de la seguridad.

Sobre este concepto, la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, la define de la siguiente manera:

“Artículo 2.- La prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan (Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Artículo 2 s.f.).”

⁶ Los factores de riesgo se entienden como aquellas situaciones de tipo individual, familiar, escolar o social que incrementan las probabilidades de que las personas desarrollen conductas violentas o delictivas. Es importante enfatizar que la sola existencia de estos factores no implica que las personas inmersas en tales situaciones cometerán actos de violencia o delincuencia; sino que las coloca en una situación de mayor riesgo de experimentarlas (Secretaría de gobernación 2014).”

⁷ La delincuencia es entendida como un fenómeno social, multicausal y multifactorial, el cual se expresa mediante una conducta que quebranta un orden social o legal determinado; es decir, un delito (BID, s/f) para obtener, principalmente, un beneficio económico, gratificación sexual o poder (Secretaría de gobernación 2014).

Los resultados a partir de la implementación del PES en 2016 indican que esos programas, políticas o acciones que el gobierno estatal haya realizado a efecto de lograr la atención y disminución de factores de riesgos asociados a la violencia y la delincuencia, así como la percepción de inseguridad, no han logrado el objetivo; es decir, las estrategias han fallado, y basta analizar los datos duros como mejor evidencia.

El caso de la estrategia 1.1 habla de la “*implementación de una nueva cultura de participación ciudadana basada en los valores familiares y éticos para la prevención de la violencia y la delincuencia* (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.)”, lo que significaría abatir los niveles de violencia, partiendo justamente de regenerar el tejido social, en especial el tejido familiar. Sobre estas variables, los datos no son alentadores. Según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en Querétaro la incidencia delictiva de lesiones dolosas y violencia familiar ha ido en aumento de forma dramática en los últimos cuatro años (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019).

El tipo penal de lesiones dolosas, según el artículo 127 del Código Penal para el Estado de Querétaro se actualiza cuando se “*cause a otro un daño en su salud*” (Codigo penal para el estado de Querétaro s.f.). Sobre la incidencia de este delito los datos del Secretariado Ejecutivo permiten observar que de 2015 a 2018 las carpetas o investigaciones iniciadas incrementaron en un 85% (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019).

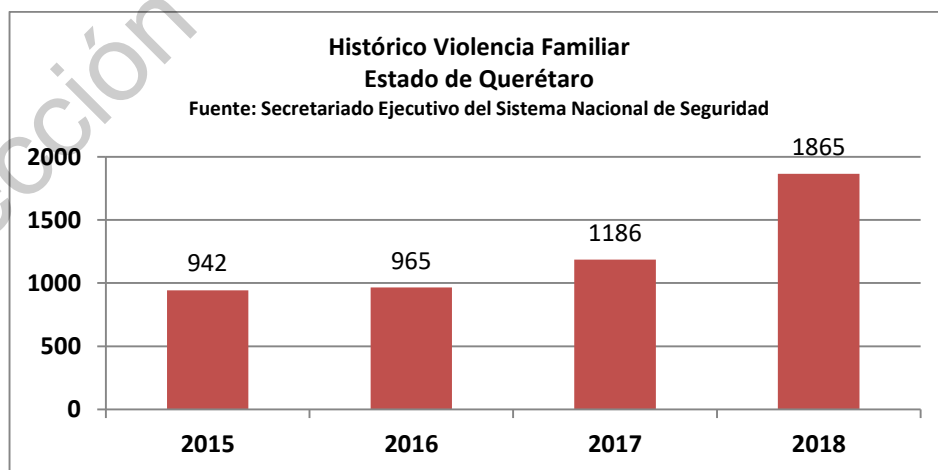
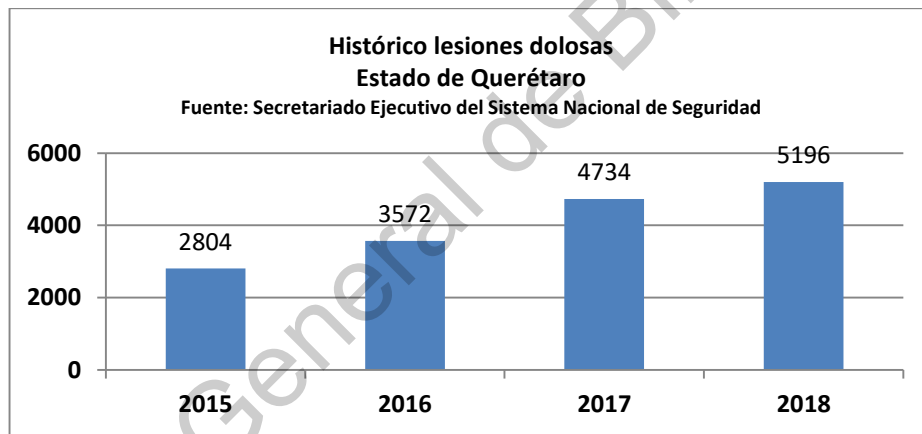
La ley penal local sobre el delito de violencia familiar determina en su artículo 127 Bis que:

“ARTÍCULO 217 BIS.- *Al cónyuge, concubina o concubinario, pariente consanguíneo en línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado o colateral hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado, al tutor, curador, al adoptante o al adoptado que haga uso de medios físicos o psicoemocionales, así como la omisión grave contra la integridad física o psíquica de un miembro de su familia, independientemente de que se produzcan o no lesiones, se le impondrán...*” (Codigo penal para el estado de Querétaro s.f.)

Las carpetas o investigaciones iniciadas en el estado por el delito de violencia familiar en el mismo periodo analizado han incrementado, pasando de 942 a 1865 carpetas, lo que significa un aumento del 98% (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019).

Figura 11 Incidencia delictiva en Querétaro (violencia)

| Estado de Querétaro | | | | |
|---------------------|------|------|------|------|
| TIPO PENAL | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Lesiones dolosas | 2804 | 3572 | 4734 | 5196 |
| Violencia familiar | 942 | 965 | 1186 | 1865 |



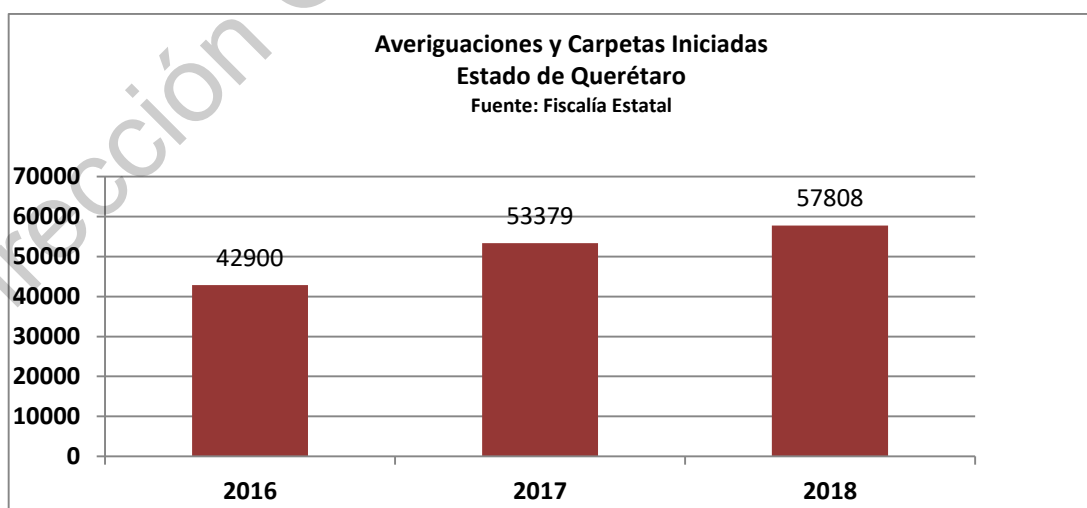
Histórico 2015 - 2018 de la incidencia de los delitos de lesiones dolosas y violencia familiar en el estado de Querétaro, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (se refiere a la ocurrencia de presuntos delitos registrados en carpetas de investigación iniciadas en las agencias del Ministerio Público y reportadas por la Fiscalía General del Estado, instancia responsable de la veracidad y actualización de las cifras).

Fuente: (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019)

Por cuanto ve a la estrategia 1.2 del eje analizado, aborda la “*Diversificación de los mecanismos de prevención del delito...*” (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.); sin embargo, los datos que la Fiscalía General del Estado publica sobre la incidencia delictiva total en Querétaro, que sería el objetivo principal de abatir con los mecanismos de prevención del delito, permiten observar la misma tendencia, con un incremento del 34.7% (Fiscalía general del estado s.f.)(Figura 12).

Figura 12 Delitos denunciados (fuero local)

| Delitos Denunciados | |
|---------------------|-----------------------------|
| Año | Averiguaciones y/o carpetas |
| 2016 | 42900 |
| 2017 | 53379 |
| 2018 | 57808 |



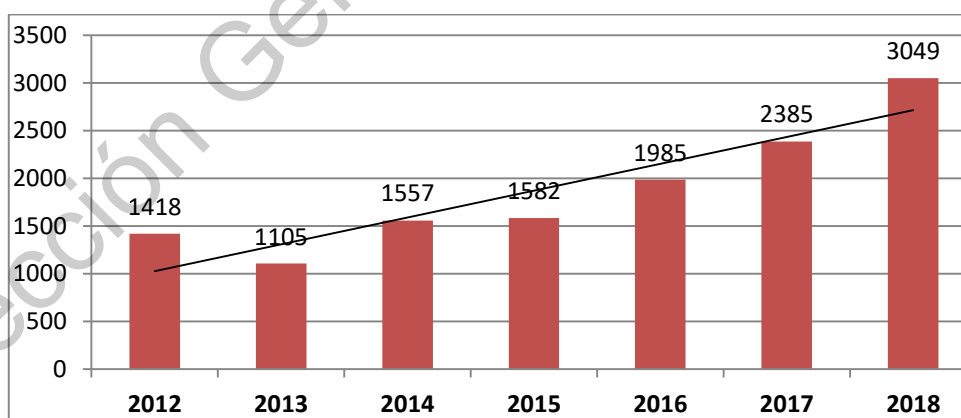
Número de delitos que se denuncian en el estado de Querétaro, es decir, averiguaciones y carpetas iniciadas en las agencias y unidades de investigación adscritas a la Fiscalía General del Estado.

Fuente; (Fiscalía general del estado s.f.)

Por cuanto ve a los datos emitidos por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad sobre la incidencia de delitos o infracciones a leyes federales en el estado de Querétaro, se encuentra que la tendencia es a la alza, con un histórico de 2015 a 2018, se ve un incremento del 92% (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019) (Figura 13).

Figura 13 Delitos o infracciones denunciadas (fuero Federal)

| Incidencia Delitos Fuero Federal Querétaro Histórico 2012 - 2018 | |
|--|--------------------------------|
| Año | Infracciones a Leyes Federales |
| 2012 | 1418 |
| 2013 | 1105 |
| 2014 | 1557 |
| 2015 | 1582 |
| 2016 | 1985 |
| 2017 | 2385 |
| 2018 | 3049 |



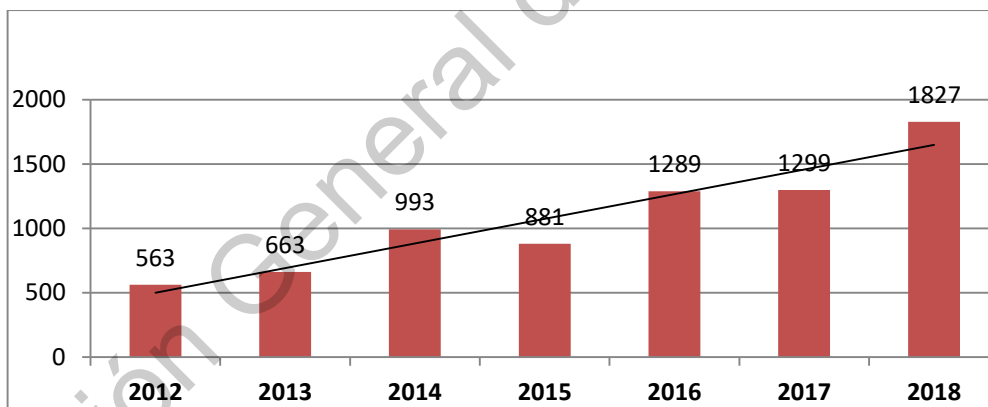
Refiere la ocurrencia de presuntos delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas en las agencias del Ministerio Público Federal y reportadas por la Procuraduría General de la República.

Fuente: (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019)

En el mismo periodo y con la misma fuente, los datos sobre la incidencia de delitos contemplados en el Código Penal Federal, ocurridos en el estado de Querétaro responden a un incremento del 107%, tal como se observa a continuación (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019) (Figura 14):

Figura 14 Delitos denunciados (Fuero Federal)

| Incidencia Delictiva Fuero Federal Querétaro Histórico 2012 - 2018 | |
|--|-------------------------------------|
| Año | Infracciones a Código Penal Federal |
| 2012 | 563 |
| 2013 | 663 |
| 2014 | 993 |
| 2015 | 881 |
| 2016 | 1289 |
| 2017 | 1299 |
| 2018 | 1827 |



Refiere la ocurrencia de presuntos delitos registrados contemplados en el Código Penal Federal en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas en las agencias del Ministerio Público Federal y reportadas por la Procuraduría General de la República.

Fuente: (Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública 2019)

Se debe recordar que según la ENVIPE, la población de 18 años y más que considera la inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día al estado de Querétaro ha pasado en 2013 de un 53.6% a un 67.8% en 2017 (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.) (Ver

Figura 6), lo que habla de que solo el 32.2% de la población mayor de edad en Querétaro se siente segura, o 6.7 de cada 10 queretanos consideran al estado un lugar inseguro.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

2.3. Operación policial

El cuarto objetivo estratégico del PES se denomina *Operación Policial*, y según el propio documento analizado, engloba las siguientes estrategias:

1.6 Implementación de mecanismos de control y evaluación que propicien una actuación confiable y transparente de la policía estatal.

1.7 Impulso de la operación eficaz del cuerpo de policía estatal (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.).

Según las estrategias descritas a supra líneas, cada política pública, programa o acción dirigida al tema de la operación policial en el estado, se encuentra encaminada al fortalecimiento de la policía estatal, generando mecanismos de control y evaluación sobre su desempeño, y así lograr una operación eficaz de la corporación.

La misión institucional de la policía estatal consiste en *“Proteger el libre ejercicio de los derechos, patrimonio y la integridad física de las personas en las zonas que se encuentren bajo su jurisdicción, apoyar a las instituciones de seguridad que así lo requieran con profesionalismo, estricto apego al marco legal y respetando los derechos humanos en el estado de Querétaro.”* (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Secretaría de seguridad ciudadana s.f.)

Luego entonces, si hablamos de fortalecer a la institución, se trataría de robustecer a la corporación con el fin de que eficazmente cumplan con su misión, que se trata de proteger a las personas, sus derechos, su patrimonio y su integridad física. Sin embargo los datos anteriores dejan claro que la estrategia ha fallado, la operación no ha mejorado, la misión no se ha cumplido, puesto que ha aumentado considerablemente el número de personas que se sienten desprotegidas, que han sufrido daño o perjuicio en su patrimonio y en su integridad física, y para ello basta revisar los datos sobre la incidencia delictiva (Ver Figura 9), así como la percepción de inseguridad (Ver Figura 6).

Es claro que la estrategia sobre mecanismos de control y evaluación de la policía estatal no ha rendido frutos. Datos publicados por la ENVIPE sobre el nivel de confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e

impartición de justicia en Querétaro, en 2016 y 2017 la policía estatal se encontraba en la tercera posición, solo abajo de la marina y el ejército, y para 2018 ocupa la quinta posición, por debajo de la marina, el ejército, la PGR y la policía federal, sobre quienes opinan que son autoridades que les generan mayor confianza (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.).

Sin embargo, el anterior no es el dato más grave. La misma encuesta publica que sobre la percepción de corrupción respecto de las autoridades de seguridad y de justicia en Querétaro, la policía estatal se encontraba en la quinta posición, por debajo de la policía de tránsito, los jueces, la policía federal, y la policía municipal preventiva. Para 2018 la percepción del ciudadano mayor de edad es que la policía de tránsito sigue siendo la más corrupta, seguida de la policía estatal con un 64.6%; es decir, pasa a ocupar el segundo peldaño entre las corporaciones más corruptibles en Querétaro, por encima de la policía preventiva municipal y la policía federal (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.) (Figura 15).

Figura 15 Percepción de corrupción

| | Autoridad | Querétaro % | Nacional % |
|-------------|-------------------------------------|--------------------|-------------------|
| 2018 | Policía de Tránsito | 69.4 | 77.3 |
| | Policía Estatal | 64.6 | 65.2 |
| | Policía Preventiva Municipal | 63.4 | 69.1 |
| 2017 | Policía de Tránsito | 70.8 | 77.7 |
| | Jueces | 69.7 | 67.6 |
| | Policía Federal | 66 | 57.2 |

Histórico 2017 – 2018 sobre la percepción de corrupción respecto de las autoridades de seguridad y de justicia en Querétaro.

Fuente: (INEGI, Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública s.f.)

Sobre el mismo tema, encontramos que el INDEPOL (Índice de Desarrollo Policial), evalúa como están las policías estatales y federal en función de lo que establece la ley respecto al desarrollo policial, para lo que califica la existencia de

mecanismos institucionales necesarios para el desarrollo policial. El puntaje que emite es negativo, en virtud de evidenciar las situaciones de incumplimiento de la ley en las que se encuentran las mayorías de las corporaciones policiales del país (Causa en común s.f.).

Para el caso de Querétaro, INDEPOL refiere que respecto al eje de *Carrera Policial*, el cual incluye variables relativas a políticas públicas, normatividad, estabilidad laboral, sistema de promociones, régimen de estímulos y sistema de retiro digno, para 2017 el estado recibió una calificación de -35, y para 2018 descendimos a -41. Respecto del eje *Seguridad Social*, que incluye indicadores como prestaciones y seguridad social complementaria, en 2017 Querétaro recibió una calificación equivalente a -50, y para 2018 descendió a -75 (Causa en común s.f.).

Tal parece que los esfuerzos de las estrategias del eje de *Operación Policial* han surtido un efecto contrario al deseado, la carrera policial y la confianza en la institución de policía estatal se ha visto perjudicada durante el periodo de aplicación del PES.

CAPÍTULO TERCERO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: APORTACIÓN AL PROGRAMA ESTATAL DE SEGURIDAD QUERÉTARO 2016 - 2021

3.1. Que hacer sobre la seguridad en Querétaro

El capítulo tercero centra su atención en generar una propuesta que permita al Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021 (PES) contar con estrategias reales, que bajen en líneas de acción concretas, y obtener como resultado mejoras en el contexto de seguridad, en el que hoy se encuentra Querétaro.

Derivado de análisis anteriores, donde se destaca el aumento desmedido de la incidencia delictiva y la violencia en el estado, la conclusión es clara, es necesario replantear la estrategia en materia de seguridad, y para tal efecto se debe partir del entendido que las políticas públicas, los programas y las acciones que a la fecha se han implementado en el estado para atender la problemática en materia de seguridad no han logrado los objetivos.

La propuesta se traduce en una reestructuración del PES, tratando de incidir sobre los ejes que tocan las variables aquellas que los datos duros muestran con mayor afectación. Se trata de incluir líneas de acción sobre los ejes denominados Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y Operación Policial; y no por tratarse de los únicos ejes sobre los que sea necesaria la reestructuración, sino porque en el capítulo anterior quedó justificada la ausencia de efectividad en las estrategias que actualmente operan.

De manera coherente con la estructura que se ha venido manejando en la investigación, se ordena la propuesta sobre los dos ejes mencionados, como a continuación se presenta.

3.1.1. Prevención social de la violencia y la delincuencia

La propuesta específica en el eje rector del PES denominado *Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia*, debe consistir en una estrategia que ataque los principales factores de riesgo detectados en los diagnósticos anteriores, cuyas primordiales variables encontradas son: violencia familiar, adicciones, delitos de alto impacto, tejido social y valores.

En el eje que actualmente opera en el PES encontramos en sus dos estrategias enunciados como “*nueva cultura de participación ciudadana*” y “*diversificación de los mecanismos de prevención*” (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.), por lo que las líneas de acción se deben encaminar justamente en la llamada participación ciudadana, que debe ser quien determine justamente esos nuevos mecanismos de prevención; es decir, se debe descentralizar la decisión de la prevención social de la violencia y la delincuencia, someterla al escrutinio ciudadano, al sentir de la persona de a pie, al estudiante, al empresario, al obrero, al prestador de servicios, al activista, entre otros; y no en el afán de politizar el tema, sino en el entendido que la participación ciudadana consiste en la injerencia de la sociedad en los temas de gobierno, relacionada con el involucramiento de los ciudadanos con temas de la administración pública, en términos generales.

Por cuanto ve a la participación ciudadana en el tema de la seguridad, deriva en la misma necesidad de cualquier función pública, como lo es la seguridad pública y sobre todo en el afán de convertirla a la teoría de seguridad ciudadana, abrirla al escrutinio y participación de la sociedad. Al tratarse de una función pública responsabilidad del estado, en donde todos los ciudadanos son receptores, su participación garantiza un ejercicio democrático, lograr un mayor control y rendición de cuentas, pero sobre todo permite que el ciudadano incida y proponga, a fin de garantizar que sus necesidades en materia de seguridad sean consideradas y atendidas.

La participación ciudadana en la seguridad no es un invento o un experimento. En América Latina se puede hablar de casos exitosos de estrategias contra la violencia y la delincuencia, donde uno de los actores clave ha sido la

comunidad. El primero se encuentra en las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín, todas de Colombia, en los años noventa del siglo pasado, cuya estrategia giró en torno de enfoques alternativos de prevención, las labores locales en materia de seguridad se centraron en mejorar el espacio público y regular sus usos, campañas orientadas hacia la promoción de la cultura ciudadana, restricción al porte de armas, desarme voluntario, y campañas ciudadanas de promoción sobre el respeto a la vida. La principal virtud de estas estrategias se centra en la convocatoria ciudadana en torno a la seguridad y la protección de la vida. El caso de Chile, en el mismo periodo, se caracterizó por políticas públicas encaminadas a la prevención social de la violencia y la delincuencia a través de la participación ciudadana, bajando al ciudadano la participación directa, a través de programas de seguridad vecinal, comités de protección ciudadana, programas de mejoramiento de barrios y programas juveniles, con la intención de contrarrestar los factores de riesgo sociales, y lograr contrarrestar su principal problema, que más allá de ser el índice delictivo, era la percepción de inseguridad del ciudadano.

Para lograr aterrizar en Querétaro los anteriores conceptos, basta con recordar que la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro en el artículo 2 establece que:

“Artículo 2. La seguridad es una función entre la Federación, el Estado y los municipios; así como de los sectores público, privado, social y académico, que deberá ejercerse en sus respectivos ámbitos de competencia y actuación, ...” (Ley de seguridad para el estado de Querétaro s.f.).

La ley referida continúa diciendo que:

“Artículo 3. La Seguridad comprende:

I La prevención social de la violencia y la delincuencia, a través de políticas públicas acerca de las causas y factores de riesgo que las originan; ...” (Ley de seguridad para el estado de Querétaro s.f.)

Luego entonces, la ley local en la materia establece que la seguridad es también función de los sectores público, privado, social y académico, lo que por demás deja clara la tendencia a la participación ciudadana en esta función del estado;

y establece también que la seguridad comprende entre otros, la prevención social de la violencia y la delincuencia.

Por todo lo anterior, el planteamiento de reestructura al eje de *Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia*, consiste en agregar a la estrategia I.1 la siguiente línea de acción:

I.1.1. Conformación de un Consejo Estatal con Participación Ciudadana en materia de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

De manera enunciativa, y nunca limitativa, la propuesta considera que el Consejo Estatal con Participación Ciudadana en materia de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia deberá estar integrado por los sectores público, privado, social y académico de la siguiente manera:

A) Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado:

- a) Secretaría de Seguridad Ciudadana,
- b) Secretaría de la Juventud,
- c) Secretaría de Salud,
- d) Consejo Estatal contra las Adicciones,
- e) Secretaría de Educación,
- f) Instituto del Deporte y la Recreación del Estado de Querétaro,
- g) Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia,
- h) Secretaría de Cultura,
- i) Instituto Queretano de Transporte, y
- j) Observatorio Ciudadano de Seguridad del Estado de Querétaro.

B) Sector Académico

- a) Universidad Autónoma de Querétaro, a través de las licenciaturas en Criminología y Ciencias de la Seguridad,
- b) Representantes del sector académico privado, y
- c) Asociación Estatal de Padres de Familia de Querétaro.

C) Sector Privado

a) Representantes de cámaras de comercio, industria y servicios.

D) Sector Social

a) Representantes de consejos de participación ciudadana,

b) Representantes de asociaciones de transporte público,

c) Líderes y representantes del sector deportivo,

d) Representantes de asociaciones civiles relacionadas en el tema,

e) Representantes de cultos religiosos, y

f) Representantes de colonias y fraccionamientos.

Para lograr una operación eficiente, el Consejo Estatal con Participación Ciudadana en materia de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia se habrá de integrar en las siguientes mesas temáticas:

a) Prevención social de la violencia y la delincuencia,

b) Adicciones,

c) Juventud, deporte y cultura,

d) Violencia escolar,

e) Robo a comercio, industria y servicios,

f) Inteligencia emocional y promoción de valores, y

g) Evaluación y control de programas.

La posición de operar en mesas temáticas con actores clave del ámbito público, privado, social y académico, permite un abordaje multidisciplinario de un fenómeno tan complejo como es la violencia y la delincuencia, que obedece a múltiples factores. Por lo que a partir de los acuerdos que un organismo de índole multisectorial y multidisciplinario logre traducir, es que todas las acciones públicas y privadas se habrán de focalizar en un solo objetivo, lo que permitiría potencializar las labores, y dejar atrás todas las intervenciones aisladas. Los temas considerados para las mesas temáticas obedecen a las principales variables sociales y factores de riesgos que pueden incluirse en el origen de la violencia y la delincuencia.

3.1.2. Operación policial

La propuesta sobre el cuarto eje rector del PES, denominado *Operación Policial* se constituye de dos estrategias que en esencia engloban como objetivos generar “*mecanismos de control y evaluación que propicien una actuación confiable y transparente*” e “*impulsar la operación eficaz,*” (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.), ambos de la policía estatal. Sin embargo, y en base a los antecedentes analizados en la unidad dos, que resultaría ocioso mencionar nuevamente, se encuentra que los datos duros de las encuestas de percepción y datos oficiales, dejan claro que el ciudadano no confía, hoy menos que nunca, en la corporación estatal de policía, y el operativo no ha logrado la intención de contener el índice delictivo.

El funcionamiento y operatividad de la policía estatal tiene su fundamento en la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro, la Ley de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, el Reglamento de la Ley de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro, básicamente. Los criterios de procedimiento y control al interior de la corporación emanan de estas normativas.

Las disposiciones legales mencionadas contemplan como medios de control y evaluación básicamente el Órgano Interno de Control, la Comisión de Carrera Policial y el Consejo de Honor y Justicia, además del Centro de Evaluación y Control de Confianza. Sin embargo, ninguno de los organismos encargados de esta importante tarea que consiste en el control y la evaluación del personal operativo o policía estatal, se configura con participación de los sectores privado, social o académico, caso contrario se caracterizan por la participación única del sector público. El caso específico del Consejo de Honor y Justicia contempla la participación de vocales ciudadanos y vocal policía; aunque su competencia no tiene que ver tan directamente con el tema de control y evaluación de la corporación policial.

Lo anterior permite vislumbrar opacidad, de forma específica, en los procesos relativos al servicio profesional de carrera policial. Si bien es cierto que la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro a la letra dice que:

“Artículo 36. *El Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se planifican y organizan las bases que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la conclusión del servicio del personal operativo facultado para el uso legal de la fuerza pública, para garantizar la igualdad de oportunidades en el desarrollo profesional con base en el mérito, la capacidad y la evaluación periódica y continua.”* (Ley de seguridad para el estado de Querétaro s.f.)

también lo es que la Comisión del Servicio Profesional de Carrera, legalmente es el órgano responsable de *“planear, coordinar, dirigir y supervisar los procedimientos que comprendan el ingreso, permanencia, promoción y conclusión del servicio de carrera...”* (Ley de seguridad para el estado de Querétaro s.f.), que se establece como un órgano colegiado, y se constituye y opera conforme a los lineamientos del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, Profesionalización y Régimen Disciplinario de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, donde dispone de manera clara y precisa que su conformación no incluye participación de sectores distintos al sector público. El reglamento mencionado a supra líneas a la letra dispone como competencia de la Comisión:

“Artículo 9. Son atribuciones de la Comisión:

- I. Planear, coordinar, dirigir y supervisar la carrera policial;*
- II. Autorizar y publicar las convocatorias para el reclutamiento y selección de aspirantes a integrarse como Personal Operativo de la Secretaría;*
- III. Autorizar y publicar las convocatorias para los procesos de promoción del Personal Operativo;*
- IV. Determinar las evaluaciones que deberán aplicarse a los participantes en los procesos de selección para el ingreso o promoción;*
- V. Autorizar el otorgamiento de reconocimientos, estímulos, dotaciones, compensaciones y análogos;*
- VI. Autorizar los instrumentos para la evaluación del desempeño y supervisar su ejecución;*
- VII. Emitir constancias de separación y retiro del personal operativo;*
- VIII. Resolver todas las excepciones no previstas en las convocatorias que emita;*

IX. Implementar y supervisar el régimen de transferencia para el personal operativo facultado para el uso legal de la fuerza pública de la Entidad de acuerdo a las disposiciones aplicables.

X. Las demás que le confieran otros ordenamientos y disposiciones aplicables.”
(Reglamento del servicio profesional de carrera policial, profesionalización y régimen disciplinario de la secretaría de seguridad ciudadana del poder ejecutivo del estado de Querétaro s.f.)

Por cuanto ve a su conformación, el mismo ordenamiento establece que se integrará como mínimo por:

- Secretario de Seguridad Ciudadana del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, como presidente;
- Coordinador del Servicio Profesional de Carrera Policial, como secretario técnico;
- Subsecretario de Policía Estatal, dos representantes del personal operativo de la Secretaría (por supuesto elegidos por el Secretario de Seguridad Ciudadana), titular del órgano interno de control y titular de la Unidad de Asuntos Internos de la Secretaría, todos como vocales.

El consejo está estructurado de una forma poco democrática, donde tareas tan importantes, de relevancia y de seguridad laboral para el personal de la policía estatal, quedan al arbitrio de una sola visión: la institucional. Porque generar certeza al policía que día con día sale a la calle a cumplir su función y que trabaja con la intención de mejorar sus condiciones laborales, y de participar en promociones de ascenso para acceder a puestos directivos, es necesario y es legal. En tanto perciban seguridad, certidumbre y confianza en sus empleos, serán un objetivo con mayor dificultad para los grupos delictivos y el crimen organizado, desempeñarán su función con mayor compromiso y entrega, y con el anhelo y la ilusión de acceder, en base a su esfuerzo a dirigir el grupo o la corporación.

Por lo anteriormente expuesto, la propuesta consiste en adherir a la estrategia I.6 que a la letra dice:

1.6 Implementación de mecanismos de control y evaluación que propicien una actuación confiable y transparente de la policía estatal.

La siguiente línea de acción:

1.6.1 Fortalecer el servicio profesional de carrera policial de forma democrática y transparente, con la participación del sector público, académico y social.

La propuesta refiere el fortalecimiento del sistema que ya existe, en virtud de convertirlo en un sistema democrático y transparente, que genere mayor certeza y seguridad en las tomas de decisiones. El planteamiento general consiste en plantear reformas a las leyes mencionadas, principalmente para:

- a) Reestructurar la Comisión de Carrera Policial, a efecto de que su integración esté conformada por personal de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, incluidos el Secretario de Seguridad Ciudadana, policías en activo, elegidos por la corporación, el sector académico, y representantes ciudadanos.
- b) La comisión establezca criterios democráticos y transparentes para el proceso de toma de decisiones en asuntos de su competencia.
- c) Garantizar criterios de evaluación transparentes y democráticos al interior de la corporación, para evaluar la función policial y generar las condiciones de ascenso y promoción de los elementos que integran la policía.

Sobre el mismo eje rector, es importante abordar el tema del estado de fuerza policial, también con una propuesta de reestructuración, en específico para la estrategia I.7, cuyo texto indica “*Impulso de la operación eficaz del cuerpo estatal*” (Poder ejecutivo del estado de Querétaro, Programa estatal de seguridad Querétaro 2016 - 2021 s.f.).

Para el tema, es importante conocer los datos que arroja el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que ha presentado un

diagnóstico sobre el estado que guardan las policías preventivas estatales, donde se excluye a la Policía Federal y a las policías municipales. El análisis es una medición sobre indicadores propuestos en el *Modelo Óptimo de la Función Policial*⁸.

El estado de fuerza se refiere al número de elementos operativos en activo, excluyendo a personal administrativo, a policías municipales y a elementos adscritos a instituciones de procuración de justicia o del sistema penitenciario, con los que cuenta la policía preventiva estatal, en relación con su población (Gobierno de México 2018). El indicador expresa el número de elementos por cada 1,000 habitantes. Como referencia, es importante conocer que en 2006, la Organización de las Naciones Unidas publicó resultados de encuestas que realizara en materia de seguridad y justicia, dentro de las cuales un rubro es el número de policías por cada mil habitantes de los países miembros, reconociendo entonces un estado de fuerza internacional de 2.8 policías por cada mil habitantes. En México, al 31 de enero de 2017, las entidades federativas registraron un promedio de 0.8 policías por cada mil habitantes. Por lo que el indicador mínimo recomendado para México establece como estándar mínimo el promedio entre ambos valores, resultando 1.8 policías por cada mil habitantes (Gobierno de México 2018). Según datos de la tercera actualización del diagnóstico nacional referido sobre las policías preventivas de las entidades federativas, Querétaro cuenta con un estado de fuerza de 0.4 policías por cada mil habitantes, solo por arriba de Baja California, lo que deja a la entidad federativa en el penúltimo lugar a nivel nacional (Gobierno de México 2018).

Tomando en cuenta que la incidencia delictiva en Querétaro es el problema que hoy nos aqueja, resulta pertinente una estrategia relativa a aumentar el estado de fuerza policial, a efecto de fortalecer las capacidades de prevención y combate a la delincuencia local, por lo que la propuesta toma forma como a continuación se describe:

1.7. Aumentar el estado de fuerza policial de acuerdo a estándares y criterios mínimos recomendados.

⁸ El modelo fue aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en la XLII Sesión Ordinaria, celebrada el 30 de agosto de 2017, con lo que su cumplimiento se hizo obligatorio para todas las entidades federativas

El proceso de incrementar el estado de fuerza implica generar procesos de reclutamiento, selección, evaluación, formación inicial, equipamiento e infraestructura, que si bien es cierto requiere una inversión económica importante, también lo es que el bien protegido que es la seguridad, bien lo vale.

Es cierto que existen importantes teorías e investigaciones que contradicen la posición del aumento del estado de fuerza policial como medida para la disminución de la criminalidad; sin embargo, no se trata de una estrategia única y aislada, sino una de las medidas recomendadas para garantizar una cobertura y despliegue policial en zonas de atención prioritaria, que de manera conjunta con los dos planteamientos anteriores, signifiquen un avance importante en la titánica tarea de atender los índices de inseguridad que hoy prevalecen en Querétaro.

El índice mínimo recomendado oscila en 1.8 policías por cada mil habitantes, en Querétaro apenas se alcanza el 0.4, lo que es evidente, es que se trata de una importante tarea que se tiene que atender a la brevedad. La presencia policiaca en zonas de atención prioritarias no es el hilo negro; sin embargo, el despliegue y la presencia de policía estatal preventiva genera una importante estrategia disuasiva.

Es sabido que estándar mínimo del estado de fuerza no tiene como base un estudio que permita saber cuáles son las necesidades reales respecto del número de policías, el número óptimo no es una constante universal y a escala internacional la variación es enorme, y puede depender del espacio geográfico, demográfico, y de las condiciones de seguridad existentes; empero lo que sí es claro, y no está en tela de juicio, es que Querétaro se encuentra rebasado por mucho de los mínimos recomendados, que aún que pudieran ser nobles por el espacio geográfico estatal y la población, la distancia a recorrer y el trabajo a realizar sigue siendo importante, pero sobre todo urgente.

La propuesta desglosada para ambos ejes trata de incidir de forma directa en algunos de los factores de riesgo que están generando índices de violencia y delincuencia en Querétaro.

No se trata de una ocurrencia o una idea sin sentido el proponer que la prevención social de la violencia y la delincuencia esté basada en una participación

ciudadana de fondo y justificada, donde el ciudadano participe y fomente desde su familia, desde su casa, desde su calle, desde su barrio, desde su colonia una dirección encaminada a una vida sana, sin adicciones y sin violencia, porque el índice delictivo estatal nos deja claro que ahí está el verdadero problema de Querétaro.

No es un chiste que el servicio profesional de carrera del personal de la policía estatal se convierta en una estrategia y en un mecanismo de confianza para los beneficiarios, que les genere certeza y confianza en la institución que representan, y que tengan la seguridad que su trabajo, su entrega y su dedicación serán la mejor herramienta para sus objetivos de vida a corto y largo plazo. No se trata de una broma cuando se dice que el estado de fuerza policial en Querétaro es mucho menor que mínimo y que existen zonas de atención prioritaria donde es urgente la atención y la presencia del estado de derecho.

Si bien es cierto, los ejes rectores del PES son siete y la propuesta solo contempla algunas líneas de acción sobre dos ejes, también lo es que se trata de las fibras más finas y de los principales factores de riesgo.

El objetivo de generar una verdadera participación ciudadana en materia de seguridad, con la cooperación del sector público, privado, social y académico, generará certeza y confianza ciudadana, pero sobre todo sentido de pertenencia en las políticas públicas, programas y acciones en materia de seguridad, donde las necesidades estarán legitimadas y consideradas en los programas que resulten.

La intención de fortalecer el servicio profesional de carrera policial de forma democrática y transparente, a través de la participación ciudadana, fortalecerá el ánimo de servicio de la policía estatal, y la consecuencia inevitable es la entrega, dedicación y compromiso diarios de aquellos que constituyen el operativo policial.

Y finalmente, el propósito de aumentar el estado de fuerza policial generará en el ciudadano un impacto disuasivo para disminuir la percepción de inseguridad, pero a la par generará presencia preventiva en las zonas de riesgo.

Conclusiones

Hablar del estado que guarda la seguridad en Querétaro es un reto importante, no solo porque los números analizados no han sido nada alentadores, caso contrario, los datos que se han logrado obtener permiten generar un esquema de atención urgente, sino porque obtener información al respecto ha sido una tarea vigorosa. Sin embargo, conocer el contexto actual y real de los índices delictivos, del sistema de operación policial, de la percepción ciudadana, de los comparativos con otras entidades federativas, que tampoco son la mejor referencia, permite romper la burbuja y el estado anhelante y de ensueño del Querétaro seguro, del Querétaro que se fue, o del Querétaro que nunca existió.

Definitivamente la seguridad en México, es uno de los mayores retos a los que hoy se enfrenta el gobierno federal, los niveles de violencia y delincuencia son perturbadores, y es justamente ese contexto el que engloba a Querétaro, no se trata de hechos aislados que sucedan en esta entidad federativa; es cierto que el país enfrenta una de sus peores olas de violencia de su historia, donde Querétaro esta ocasión no salió vencedor.

La línea de lectura seguida en la investigación arroja como resultado un crecimiento desmedido en los índices de incidencia delictiva en los delitos del fuero común en un histórico de 2015 a 2018, partiendo de la penosa cifra negra del 90.5%. Del 9.5% de delitos denunciados ante la Fiscalía General del Estado, los tipos penales con mayor crecimiento en el periodo mencionado son las lesiones dolosas, robo de vehículo, robo a casa habitación, robo a transeúnte, robo a negocio, violencia familiar y narcomenudeo, donde algunos de estos delitos han crecido casi al 100%. El tema específico del tipo penal de feminicidio es prácticamente nulo en Querétaro, por lo menos en la clasificación de la Fiscalía General, en cuanto a carpetas iniciadas. Sin embargo, de forma específica la violencia familiar y las lesiones dolosas, han crecido simultáneamente. Por su parte el secuestro sigue sin ser una preocupación para Querétaro. La incidencia delictiva de competencia federal o infracciones al Código Penal Federal ocurridas en Querétaro, ha tenido un crecimiento de 2012 a 2018 que por mucho ha rebasado el 200%.

La percepción del ciudadano mayor de 18 años sobre la inseguridad en Querétaro repite el mismo patrón de aumento; aunado a lo anterior, un elemento importante a destacar lo representa la ausencia de confianza en el periodo analizado, sobre policía de tránsito municipal, seguido de la policía estatal y la policía preventiva municipal, siendo las tres autoridades locales en materia de seguridad, a quienes el ciudadano las considera las tres corporaciones más corruptibles en el estado. En la misma línea de desconfianza el ciudadano percibe que en Querétaro el cajero automático, el banco y la calle son los lugares más inseguros, y las conductas delictivas que prevalecen con mayor frecuencia cerca de su hogar es el consumo de alcohol, el consumo de drogas y los robos o asaltos frecuentes.

El Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 – 2021 es un documento estructurado de tal forma que responde a la alineación mínima requerida para ser parte del Sistema Nacional de Seguridad, los ejes estructurales del documento contienen estrategias y líneas de acción que poco suman a las variables que corresponden a los principales factores de riesgo que han provocado el nivel de violencia y delincuencia que aqueja a Querétaro. Lo cierto es que el PES no ha logrado los objetivos, desde su implementación en 2016 la violencia y la delincuencia han ido en aumento, los datos son claros.

El ciudadano se manifiesta diciendo que el consumo de alcohol y el consumo de drogas están presentes todos los días cerca de su hogar, que es la principal preocupación de su familia, y que han optado por no permitir a sus hijos salir a las calles de Querétaro, porque no son seguras. Luego entonces, las variables con mayor resonancia son adicciones, violencia familiar, delincuencia e inseguridad. Son estas las principales problemáticas que se asoman en las encuestas de percepción y los datos duros sobre incidencia delictiva.

Es importante mencionar que la tendencia a la alza no es exclusiva del periodo analizado, ha ido en crecimiento desde 2011; sin embargo, los porcentajes de incremento nunca habían sido tan pronunciados como en la etapa analizada en el

presente trabajo. Lo cierto es que hoy, más que nunca, el problema se ha agravado, el instrumento estatal de donde emanan las políticas públicas en materia de seguridad no ha sido el idóneo, y el problema sigue avanzando.

El país se encuentra en un proceso de transformación en cuanto ve a la distribución de recursos públicos, y el tema de la seguridad no es la excepción. El sistema de la denominada Guardia Nacional aún no es tan claro, entre ser una corporación de naturaleza militar o civil, es aún la discusión. Lo cierto es que el sistema de seguridad, por cuanto ve al tema operativo, habrá de cambiar, quizá abone, o quizá complique el panorama. Eso solo el tiempo y los indicadores, si permiten que sea información pública, habrán de definir para Querétaro y para todo el país.

Dirección General de Bibliotecas UNQ

Bibliografía

Aguayo, F. et al. *Hacia la incorporación de los hombres en las políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas*. Santiago: EME, 2016.

Balcázar Villarreal, Manuel, coord. *Pandillas en el siglo XXI: el reto de su inclusión en el desarrollo nacional*. México: Centro de Investigación y Estudios de Seguridad, 2012.

Basombrio Iglesias, Carlos. *¿Qué hemos hecho? Reflexiones sobre propuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincriminal en América Latina*. Washington: Wilson Center, 2012.

Clarke, Ronald V. y John E. Eck. *Análisis para la resolución de problemas. En 60 pequeños pasos*. Washington: Seguridad Pública en México, 2005.

Contreras López, Rebeca Elizabeth. *El rompecabezas de la prevención en México (un estudio de la prevención de la violencia y el delito)*. México: Universidad de Xalapa, 2015.

García Posada, Juan José, ed. *XXIX Simposio de ciencias sociales. Seminario latinoamericano violencia urbana – Medellín. Agosto 30 y 31 de 2013*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, 2014.

Maray Hernández, Norma, coord. *De la inseguridad ciudadana a la cultura de la prevención: perspectiva y desafíos actuales*. Santiago de Chile: Municipalidad de Peñaleón, 2014.

Mendoza, Antia y Juan Salgado. *Una visión del futuro hacia la seguridad ciudadana. La policía municipal de Chihuahua*. México: Talleres Gráficos de México, 2010.

Zavaleta Betancourt, Alfredo, coord. *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2012.

Hemerografía

Montero Bagatella, Juan Carlos. «El concepto de seguridad en el nuevo paradigma.» *Región y Sociedad*, Septiembre - Diciembre 2013: 213.

Legislación

México: *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*. (s.f.).

México: *Ley General de Seguridad Pública*. (s.f.).

México: *Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Artículo 2*. (s.f.).

México – Querétaro: *Código penal para el estado de Querétaro*. (s.f.).

México – Querétaro: *Constitución política del estado de Querétaro*. (s.f.).

México – Querétaro: *Ley de seguridad para el estado de Querétaro*. (s.f.).

México – Querétaro: *Reglamento del servicio profesional de carrera policial, profesionalización y régimen disciplinario de la secretaría de seguridad ciudadana del poder ejecutivo del estado de Querétaro*. (s.f.).

Sitios en red

Causa en común. «Índice de desarrollo policial.» s.f.
<http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2018/12/INDEPOL-2018-1.pdf> (último acceso: 10 de Mayo de 2019).

Fiscalía general del estado. s.f. <http://fiscaliageneralqro.gob.mx/Transparencia-A66/FormatosINAI/04-IndicadoresInteresPublico.pdf> (último acceso: 20 de Abril de 2019).

Foro de seguridad. Foro de profesionales latinoamericanos de seguridad. s.f.
<http://www.forodeseguridad.com/artic/discipl/4163.htm> (último acceso: 20 de Abril de 2019).

Gobierno de México. 1 de Noviembre de 2018. <https://policiaactualizado.com/wp-content/uploads/2018/09/DiagNacdelModeloOptimodelaFunci%C3%B3nPolicial.al30.04.18.pdf> (último acceso: 15 de Mayo de 2019).

Secretaría de gobernación. Diario oficial de la federación. 30 de Abril de 2014.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014 (último acceso: 30 de Abril de 2019).

Documentos en sitio web

Eurosocial. «Programa para la Cohesión Social en América Latina.» Eurosocial. 2014 de Septiembre de 2014. <http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1433842053->

SC110T734EFU%20Marco_Conceptual_PEC_2_septiembre2014_PDF.pdf
(último acceso: 8 de Abril de 2019).

INEGI. «Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2015.» s.f.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2015/doc/envipe2015_gro.pdf (último acceso: 5 de Abril de 2019).

—. «Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2016.» s.f.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2016/doc/envipe2016_gro.pdf (último acceso: 5 de Abril de 2019).

—. «Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2017.» s.f.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2017/doc/envipe2017_gro.pdf (último acceso: 1 de Abril de 2019).

—. «Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018.» s.f.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_pue.pdf (último acceso: 1 de Abril de 2019).

—. «Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública 2018. Marco Teórico.» s.f.

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825104818.pdf (último acceso: 3 de Abril de 2019).

—. «Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública.» s.f.
<https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/> (último acceso: 2 de Abril de 2019).

Poder ejecutivo del estado de Querétaro. s.f.
http://www.queretaro.gob.mx/BS_ped16-21/pdf/planEstatadDesarrollo_2016-21.pdf (último acceso: 25 de Marzo de 2019).

—. s.f. http://www.queretaro.gob.mx/pdf/Programa_Estatad_Seguridad.pdf (último acceso: 20 de Marzo de 2019).

—. Secretaría de seguridad ciudadana. s.f.
<http://www.queretaro.gob.mx/ssc/contenido.aspx?q=fhHPSp4GXITX6Boro5Kc93Jjt2NjKH9S> (último acceso: 2 de Mayo de 2019).

Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública. Gobierno de México. 20 de abril de 2019.

<https://drive.google.com/file/d/1i3a0HuF6fQFmBNgl2UIXCTctRQwQd2It/view>
(último acceso: 22 de Abril de 2019).

- . Gobierno de México. 20 de Abril de 2019. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva> (último acceso: 22 de Abril de 2019)

Dirección General de Bibliotecas UAQ

**ANEXO:
Programa Estatal de Seguridad Querétaro 2016 - 2021**

Dirección General de Bibliotecas UAQ