



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“La Percepción de los Directores de los Planteles
del Colegio de Bachilleres del Estado de México
sobre la Seguridad Pública en México”

Tesis

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA:

JESÚS SANTILLANA PASTRANA

DIRECTOR:

MTRA. ARACELI COLIN GARCIA



TOLUCA, MÉXICO JULIO, 2015

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
--------------	---

CAPÍTULO I MARCO REFERENCIAL

1.1. Concepto de Estado.....	7
1.2. Soberanía.....	13
1.3. Seguridad Nacional.....	16
1.4. El estado, el sujeto de la soberanía.....	20

CAPÍTULO II SEGURIDAD PUBLICA

2.1. Concepto de Seguridad Pública.....	25
2.2. Marco Legal.....	26
2.3. Seguridad Publica en México.....	29
2.3.1. Seguridad Publica en el Estado de México	34
2.4. Delincuencia Organizada	37
2.4.1. Crimen Organizado y Política.....	41
2.4.2. El Estado mexicano en la Lucha Contra el Crimen Organizado.....	44

CAPÍTULO III
Estudio de Caso

3.1.	Seguridad Pública En El Colegio De Bachilleres Del Estado De México	47
3.2.	Resultados.....	48
	.	
	CONCLUSIONES.....	59
	BIBLIOGRAFÍA.....	61

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene por objeto obtener información que permita realizar estimaciones con representatividad de la prevalencia delictiva e incidencia delictiva que afectaron a los a los miembros del COBAEM durante 2012, así como la correspondiente cifra negra. Asimismo, el instrumento capta información para hacer estimaciones sobre las características del delito, las víctimas y el contexto de la victimización.

Se obtendrá información sobre la percepción de la seguridad pública, así como del desempeño y las experiencias con las instituciones a cargo de la seguridad pública y la justicia. Todo esto tiene como fin el proveer información al público en general y generar elementos para la toma de decisiones de política pública en estas materias.

Medir la percepción de los miembros del COBAEM sobre la seguridad del lugar donde viven (colonia o localidad, municipio, entidad federativa) y de lugares en donde realizan sus actividades cotidianas (trabajo, escuela, mercado, transporte público, entre otros).

Saber cuál es el grado de confianza en las instituciones de seguridad pública y la percepción sobre el desempeño de las autoridades de seguridad pública y justicia.

Identificar los cambios en las actividades y los hábitos de las personas por temor al delito y estimar los gastos de las personas para protegerse de la delincuencia. Reconocer los tipos de victimización: del hogar y personal. Conocer la repercusión del delito sobre las víctimas. Registrar actitudes y experiencias de las víctimas con las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia.

Se seleccionaron a 79 Directores de Planteles del Colegio de Bachilleres del Estado de México (COBAEM) durante los meses de junio y julio de 2013, en un periodo de referencia de victimización comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012.

La técnica para captar la información es mediante entrevista directa por medio de un cuestionario. Es un cuestionario con el que se captan datos socio-demográficos, la percepción de la seguridad pública y la percepción del desempeño de las autoridades de seguridad pública y justicia, así como la identificación de victimización y el tipo de delito. También tiene un módulo sobre victimización en el que se registran las características de cada una de las experiencias de victimización delictiva que el informante haya declarado, así como los aspectos relacionados con la denuncia del delito y el trato recibido por parte de las autoridades.

Para determinar si el informante fue víctima de un delito durante 2012 se utiliza una hoja con la descripción de diversas situaciones que involucran delitos. También se incluyen los códigos abiertos “otros robos” y “otros delitos” para captar conductas o experiencias no consideradas en la hoja de incidencias. De esta manera se tiene mayor certeza en la declaración de victimización.

El cuestionario contiene preguntas para reducir los sesgos relacionados con la recordación de los incidentes de victimización, por el efecto ventana o telescopio, de manera que el informante pueda distinguir y especificar el periodo en que ocurrió algún incidente delictivo. Asimismo, el cuestionario incluye preguntas que buscan reducir la tendencia del informante a reportar únicamente los delitos que le sucedieron en su entorno más próximo. Por ello se contemplan expresiones como en “este estado” o “en otro estado”, aludiendo a la entidad federativa de residencia y al resto de las entidades de la República Mexicana.

Este documento se encuentra dividido de la siguiente forma:

CAPITULO I: El contenido del apartado que a continuación se presenta deriva principalmente de los conceptos y temas integrados en el *Manual de Encuestas de Victimización* de las Naciones Unidas publicado en 2010, así como otros documentos teórico conceptuales de estas materias y ordenamientos legales sobre la seguridad pública en México.

CAPITULO II: En esta sección se muestra la seguridad pública que hay en México, en el Estado de México y el tipo de delincuencia que se esta haciendo presenta en la sociedad, como hay una ineficaz estraregia para combatir la delincuencia, como son: el narcotráfico, el secuestro e incluso los problemas originados por los “cuellos blanco”.

CAPITULO III: Aquí se inicia con un análisis del COBAEM, para hacer un analisis de los resultados de la entrevista que se hizo a los directores de la misma, con respecto al crimen organizado y como se perciben ellos en ese estado de inseguridad.

CONCLUSIONES: Aquí se comenta que no hay una adecuada seguridad pública, por lo que la delincuencia esta en aumento, en detrimento de la sociedad mexicana.

CAPÍTULO I

Marco Referencial

1.1. Concepto De Estado.

El término Estado es una concepción moderna para señalar a aquél ente intangible en el que se configura un ordenamiento político y jurídico, a manera de aparato dominante que se encargue de proporcionar una delimitación reconocida por todos los miembros de una sociedad en una competencia regulada por la supremacía del poder; tal ordenamiento se da dentro de los límites geográficos en los que esa competencia se hace legítima y siempre bajo los miramientos de los supuestos políticos y jurídicos establecidos para tal propósito, mismos que son representados por las instituciones que son parte de la esencia del ordenamiento y, por tanto, del Estado.

La existencia de dicho orden regulatorio, se da como resultado de la necesidad de una unidad en torno a un ente encargado de satisfacer los derechos primordiales de los habitantes: derecho a la vida, a la propiedad y a pactar; esto, en ámbitos llanos, responde a la necesidad de seguridad.

Arnaldo Córdova (1976), nos advertía sobre la idea del Estado como un término moderno, pues en los períodos de los esplendores griego y romano, por ejemplo, el término no era siquiera inventado. Siguiendo a este autor, y recuperado parte de la historia del concepto de Estado, suele decirse que ha sido Maquiavelo quien ha usado por primera vez este término en su obra más conocida: “El Príncipe”; sin embargo, “En realidad parece ser que ya desde una época inmediatamente anterior a Maquiavelo la palabra comenzó a ser usada con cierta amplitud, sobre todo, a nivel vulgar” (Córdova, 1976:23).

Entonces podríamos decir que la concepción del Estado, si la cuestión anterior es correcta, es un concepto para designar al ente que se ha descrito y surgió de los niveles bajos de la sociedad, algo que resulta extraño, pues los encargados

de hacer y difundir el conocimiento en la Edad Media han sido los nobles, los doctos o los miembros del clero, pero jamás (o en muy raras ocasiones) el vulgo como tal.

No obstante lo previamente presentado, el término Estado comenzó a ser utilizado en algún momento de los siglos XV o XVI, lo que habla de la relativa modernidad del término como tal.

Ahora bien, para referirnos a aquella entidad de organización política en la Antigüedad, términos como polis, civitas, regnum e imperium sirven para tales fines; en los ámbitos medievales las palabras civitas, regnum o respublica eran los más usados para nombrar a aquella entidad. Respecto de la no existencia del término Estado en las épocas que recién se han mencionado podría deberse al predominio de las palabras que se mencionan más arriba, pues reflejaban el mejor apego a una realidad política propia de los tiempos en que se utilizaban.

Así, la polis era la suprema expresión del bien colectivo, como el Imperium incorporaba elementos jurídicos importantes y se asociaba con la idea de universalidad. Si bien el uso del término stato o status en las postrimerías de la Edad Media o en el Renacimiento no reflejaba la realidad política que vendría a dotarse de sentido un par de centenas de años antes de nuestros días, sí se utilizaba con la intención de señalar la condición o modo de ser de una cosa.

El lenguaje de la Edad Media, transmite dicha definición a lo que sigue: “al ligeramente extensivo de solidez, prosperidad, bienestar de un determinado ente colectivo, ya sea el Imperio, la Iglesia o un reino en particular”. (Passerin, 2001: 50) Es claro, entonces, que la génesis del concepto de Estado se da sólo después de un proceso de transición entre varias formas de gobierno y de organización política.

La significación que se propone con la definición de Passerin (2001) abarca dos supuestos respecto al Estado: el objetivo y el subjetivo. Por un lado, el objetivo se refiere al dominio territorial que el Estado sostiene sobre los individuos que en

esa delimitación habitan; por el otro lado, el subjetivo expresa el sentido de poder y autoridad de aquella entidad encargada del ordenamiento político jurídica; la famosa frase del rey francés Luis XIV, “El Estado soy Yo”, en la que se hacía referencia a este ordenamiento encarnado en la persona del mismo Rey (como ser humano, no como una institución del gobierno supeditado al Estado) responde a esa proposición subjetiva.

Sin embargo, esa frase formula un nuevo planteamiento para el entendimiento del Estado moderno, pues, como nos menciona Arnaldo Córdova: “El Estado moderno aparece como una entidad con existencia autónoma respecto de la sociedad y de los hombres [...] Él es el órgano del poder social, poder que también se sitúa por encima de la vida social” (Córdova, 1976: 21).

Esta afirmación no hace sino respaldar lo propuesto por Marx en *Sobre la cuestión Judía*, en donde expone que el Estado es un ente que se aleja del aparato social como parte del proceso de la emancipación política; que el Estado se encuentre superior al aparato social responde a la cuestión que aquél es quien ostenta la propiedad privada, cuestión que corresponde al individuo como parte de su vida privada y jamás como parte de la vida pública, la que es propia del Estado; esa vida pública será la expresión de la potestad que el Estado ostenta, cuestión que será analizada más adelante en esta investigación.

A pesar que la mayoría de los Estados nacionales de la actualidad, no se apegan estrictamente a los cánones del deber ser de las diversas teorías del Estado, independientemente de si tales cánones empatan con aquellos que se habrán de presentar a continuación, es preciso decir que buena parte de las teorías sobre el Estado devienen de un proceso de formación, encontrado bajo determinados supuestos contextuales que le permitieron dar forma y respaldo teórico a la construcción de los Estados; así, parte de las influencias que se toman en cuenta para dilucidar las cuestiones referentes al Estado en los próximos apartados estarán definidas por cuestiones jurídicas (respecto de su soberanía) y

por cuestiones de propia Seguridad Nacional, concepto aún más moderno que el de Estado.

Es bien sabido, además, que en Ciencias Sociales no es posible empatar los conceptos con la realidad empírica, pero sí se intentará demostrar que ciertos fragmentos de las teorías relativas al Estado presentan correspondencias con la realidad.

El origen del Estado tuvo como principal objetivo brindar seguridad a los ciudadanos. Esa búsqueda es la que ha llevado a gobiernos de diferentes partes del mundo a comenzar una ofensiva real contra la criminalidad en sus diferentes formas (la guerrilla en Colombia, el terrorismo en España, el narcotráfico en México, etc.). La obtención de seguridad que persigue la creación del Estado es bien planteada por los teóricos contractuales.

Thomas Hobbes, es uno de los exponentes contractuales, quien afirma que el hombre en su estado de naturaleza (anterior al Estado) vivía en un estado de guerra en el que no existía ley, por el contrario, era una lucha constante de todos contra todos; por ello, mientras el hombre viva sin un poder común que los atemorice a todos, se encuentra en una condición llamada de guerra. Para Hobbes, cuando los pactos se respetan y se llevan a cabo, hay justicia.

La inclinación de pactar lleva a los individuos a convenir un contrato, lo que implica la renuncia de todos los derechos que poseían en el estado de naturaleza para otorgárselo a un soberano que a cambio les garantiza el orden y la seguridad. Con el contrato se renuncia a la libertad y a cualquier derecho que pudiera poner en peligro la paz. Sin embargo, el ser humano requiere de algo más que pactar, algo que haga su convenio constante y obligatorio; ese algo es un poder común que los *mantenga a raya* y dirija sus acciones hacia el beneficio colectivo, “los pactos que no descansan en la espada, no son más que palabras” (Hobbes, 2004:163); por tanto, se aduce que el Estado tiene el legítimo uso de la fuerza para preservar la

supremacía sobre todos y así mantener la paz y la seguridad. Al pasar el hombre de un estado de guerra constante a un estado de paz y seguridad basado en el poder soberano, que será el único con la capacidad de impartir justicia, nace la sociedad civil, diferenciándose del estado de naturaleza.

Por su parte, Juan Jacobo Rousseau afirma que el hombre pierde libertades al pasar a la sociedad civil, pero tal pérdida de derechos se compensa con la obtención de la libertad civil. Al revisar el capítulo octavo de *El contrato social*, el autor afirma que “lo que pierde el hombre por el contrato social es su libertad natural y un derecho ilimitado a todo lo que intenta y puede alcanzar; lo que gana en él mismo es la libertad civil y la propiedad a todo lo que posee” (Rousseau, 2006: 19). En el estado natural, el hombre sólo podía lograr lo que sus fuerzas individuales le permitían; ahora, en su nuevo estado civil, logra su libertad civil y el derecho de poseer. Las libertades siempre estarán limitadas por la voluntad general.

Al contrario de Hobbes, John Locke sostiene que el estado de naturaleza no es un estado de guerra, sino de paz y benevolencia, en el cual el hombre goza de perfecta libertad para disponer de sus propiedades y sus personas como mejor le parezca, pero dentro de los límites de la ley natural, sin necesidad de pedir permiso y sin depender de la voluntad de otra persona; sin embargo, debido a que el hombre transgrede la ley natural, es necesaria la creación de leyes para remediar los inconvenientes del estado de naturaleza. Locke lo plasma perfectamente en su ensayo sobre el gobierno civil: “Al parecer es inevitable que el estado de naturaleza se convierta en un estado destructivo, pues al violar la ley natural no existen mecanismos para restablecer el orden” (Locke, 2006: 8), y los mecanismos que propone para restablecer el orden natural es la creación de leyes que mediante la inteligencia del hombre lo lleven a la sociedad civil.

En las tres posturas, de cierta manera, es predominante la idea de que el Estado tendrá como fin supremo la seguridad de los ciudadanos y sus propiedades,

y que para lograrlo se basará en la aplicación de leyes que serán creadas de acuerdo con la voluntad general, viendo siempre por el bien común.

Por consiguiente, la conformación del Estado moderno retoma las ideas de los filósofos liberales para justificar el ejercicio de la soberanía por medio del uso de la ley en aras del interés general y del derecho a las garantías y libertades individuales como manifestación de su máxima expresión en el marco de un estado civil que ha dejado atrás la ley del más fuerte en un estado de naturaleza.

Por tanto, el Estado de derecho se instituye como uno de los pilares que deben mediar las relaciones sociales en el Estado moderno, en el que el imperio de la ley debe estar por encima de todos en términos de igualdad. En consecuencia, el Estado mexicano como heredero de la tradición liberal enarbola el ejercicio del gobierno en apego al marco de legalidad que debe dar sustento a la convivencia y armonía social, cuando menos en términos formales, lo cual constituye un elemento de cabal relevancia para entender el desarrollo político-democrático del país. No obstante, el Estado de derecho se pone en tela de juicio cuando el marco de legalidad es francamente rebasado con toda impunidad por la creciente delincuencia.

El fin del Estado mexicano se ve fuertemente cuestionado ante su falta de capacidad para combatir el crimen organizado y, en específico, al narcotráfico, poniendo, de alguna manera, en entredicho la facultad del Estado para brindar seguridad, estabilidad y orden a la población mexicana; situación que resulta verdaderamente preocupante, al menos desde la perspectiva ciudadana, pues de seguirse agravando la situación nos estaríamos encaminando hacia un proceso de involución social en el que los ciudadanos se verían cada vez más en la necesidad de defenderse y hacerse justicia por propia mano, degenerando, así, en un estado de barbarie y, por consiguiente, en la crisis de un estado civil que parece regresar a un estado de naturaleza en el que impera la ley del más fuerte.

1.2. Soberanía.

Si partimos del entendido que los Estados son soberanos respecto del poder de otros Estados existentes en el orbe, nuestra afirmación sería completamente lógica y entendible. Sin embargo, si partimos de la suposición de que el Estado delega el poder soberano a un individuo o grupo de individuos al interior o exterior de los Estados, entonces encontramos un problema de discusión que se encuentra basado en el ámbito jurídico pero que tiene claras incidencias en el terreno de lo político.

Por supuesto, esta concepción se acota a los Estados modernos, es decir, la soberanía sería algo inherente al Estado después de haberse formado como Estado-nación; sobra decir, que en la Edad Media tales Estados no eran soberanos pues constantemente se veían intervenidos por la autoridad de otros Estados (reinos o feudos) o por la autoridad eclesiástica: el Papa.

La concepción y conceptualización de la soberanía es un asunto relativamente moderno, pues tal ha surgido casi a la par de la aparición del Estado-nación; como sucede con una buena parte de los planteamientos teóricos que se utilizan en las Ciencias Sociales, nos es casi imposible saber con exactitud cuándo es que nació el concepto de soberanía; empero, existen indicios que nos llevan a la fuente más cercana. Víctor Flores (1969), nos refiere al respecto al relatarnos que es Jean Bodin quien realiza los primeros esfuerzos teóricos al referirnos que “La primera elaboración sistemática del concepto de soberanía en el siglo XVI, en ella refleja con gran claridad la situación histórico-política de la época. La motivación profunda que llevó a Bodin a la elaboración de su concepto de soberanía se encuentra en su evidente propósito de justificar teóricamente el poder del Rey de Francia frente a las corporaciones y estamentos de la Edad Media, en el interior, y en el plano internacional, frente a los poderes del Imperio y de la Iglesia” (Flores, 1969: 21-22).

Así, se observa que la soberanía, al menos como la define Bodin, hacía referencia al poder auto determinado del Rey francés por sobre cualquier otro poder que existiera en la comunidad interna o en el ámbito internacional.

Flores (1969), nos dice que la definición de soberanía propuesta por Bodin llevó al fortalecimiento de la figura del Rey en los reinos de aquellos tiempos y a legitimar el poder arbitrario de aquellos personajes, es decir, un poder supremo del soberano que no estaba sujeto a las leyes que él mismo dictaba y que se encontraba por encima de los súbditos y de los habitantes de las ciudades. Por supuesto, el propio Bodin dictará las salvedades en las que no operará su concepto de soberanía, al especificar que existe una serie de leyes a las que efectivamente se encuentran sujetos los soberanos, y son aquellas las leyes de la naturaleza, las leyes a las que están sujetos todos los pueblos y la ley de Dios.

Tendrían que pasar un par de siglos para que otro pensador francés retomara el concepto de soberanía y lo aplicara a la vida de la sociedad. Se trata de Rousseau quien, encontrándose en el momento de ruptura del paradigma monárquico, se plantea a la voluntad general como el sujeto de la soberanía.

Continuando linealmente por el tiempo, Heller (en su obra incompleta referente al Estado) entiende a la soberanía de la siguiente manera. “Consiste ésta en la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo y, además, de imponer la decisión a todos, no sólo a los miembros del Estado sino, en principio, a todos los habitantes del territorio” (Heller, 1987: 262). De esta forma encontramos cierta constancia en la identificación de la soberanía como un poder supremo que recae en algún elemento del Estado, o en un individuo.

Como se iba adelantado, el Estado tiene el monopolio legítimo de la violencia legítima sólo cuando los demás recursos a su disposición hayan fallado; esto es así

debido a que posee la capacidad jurídica y real para imponerse, dentro de los límites geográficos de ese Estado, a cualquier otra organización o individuo que quiera hacer frente a su poder, pues el Estado es una organización conjuntada con el fin de establecer el orden donde antes no lo había.

En tanto el poder es un medio del Estado, éste se encuentra en todo su derecho de usarlo en contra de aquello que atenta contra su soberanía, sea llevada al cabo por otros Estados o por algo dentro del Estado. Así: “Toda relación de poder se da siempre y necesariamente entre sujetos dotados de voluntad, con capacidad, uno de determinar su mandato y de imponerlo; el otro, de acatarlo, y de interpretar el sentido del mandato que se le dirige” (Flores, 1969: 45).

Si bien en materia de Seguridad Nacional el pueblo no debe tener acceso o participación pues es una materia muy complicada, Aurora Arnáiz nos dice: “[...] la actuación del Estado es soberana cuando refleja la voluntad del pueblo. Y esto es cierto tanto para el interior como para el exterior del Estado” (Arnáiz, 1971: 28) en tanto existe una organización suprema del pueblo reflejada en ese Estado.

Ahora, en términos internacionales, la soberanía y su concepto se han modificado desde hace unas décadas, reforzadas en el contexto de la globalización. En materia de política internacional, la soberanía “[...] más que significar la capacidad que el Estado tiene para enlazar en normas positivas de Derecho la idealidad de los valores jurídicos con las condiciones materiales que viven los destinatarios de las propias normas, ha venido siendo, en alguna forma, el concepto con que se ha querido justificar el carácter antidemocrático, expansionista y militarista de los Estados nacionales” (Flores, 1969:119).

El Estado es soberano en la medida en que goza del poder legítimo del que le ha investido el pueblo; ahora bien: “Afirmamos que tratándose del exterior, no puede haber más que una soberanía primaria: la del derecho, ya que las voluntades de los pueblos que integran la comunidad internacional, así como la de los

estadistas, jefes políticos y elementos que integran los altos intereses comerciales e industriales, económicos, en suma, quedan unificados en el derecho internacional declarado y positivo” (Arnáiz, 1971: 55.)

Sin embargo, tal resulta ser una falacia porque no hay una institución que se encargue de ejecutar ese supuesto derecho positivo, como sostuvo Kelsen. De manera que considero que la soberanía sólo opera al interior de los Estados y en el papel, pues lo demás son puros castillos en el aire, al no existir una barrera palpable cuando se habla de la primacía de un derecho que regule el comportamiento de los Estados, pues eso mismo sería atentar contra el Estado mismo como la máxima organización político-jurídica del orbe.

Igualmente, es de esta manera cómo podemos observar el accionar intervencionista de los países sobre los países, al no existir un entramado que regule la convivencia entre Estados; eso, como ya se dijo atrás, sería atentar contra el propio Estado. Esto de la soberanía como concepto integrante de la Seguridad Nacional resulta esencial pues surge de la necesidad de los Estados por evitar el intervencionismo de poderes ajenos al Estado, concordando con la visión defensiva altamente remarcada que en un principio mostró ampliamente el concepto de Seguridad Nacional.

1.3. Seguridad Nacional.

En este apartado se precisará una definición de Seguridad Nacional con base en los asientos teóricos proporcionados por los especialistas en la materia y de acuerdo con lo establecido previamente, con el objetivo de dar respaldo a las venideras aproximaciones a la problemática explorada en esta investigación. Una vez establecidas tales argumentaciones se estará en posición de dilucidar porqué el narcotráfico representa un problema para la Seguridad Nacional de nuestro país y del porqué debe ser combatida, pero no desde la perspectiva en la que se combate actualmente.

El concepto de Seguridad Nacional surge dentro del contexto de la Segunda Guerra Mundial, cuando el concepto de Geopolítica y la geopolítica misma se encontraban en pleno cambio, debido a la incidencia enorme que generó la lucha armada, dando paso no únicamente a la concepción de la Seguridad Nacional como una prioridad de los Estado-nación, sino igualmente a las cuestiones de Inteligencia y a los servicios de este tipo.

Fuertemente influida durante la Guerra Fría, la seguridad nacional se encontraba delineada en un primer momento por el pensamiento estratégico-militar, encontrando diferentes posturas al respecto en los dos polos de este conflicto; si bien la defensa de la soberanía nacional es parte del discurso tradicional por el que abogaba la seguridad nacional, con el posterior desenvolvimiento de la Guerra Fría la importancia impresa en los mercados y en los intereses de una nación en el extranjero trajeron a colación una nueva postura respecto de la situación de los Estados en un concierto de naciones que buscaban, de igual forma, la protección de sus propios intereses. (Santos, 2002: 1-14).

A partir de entonces ya no se hablaba solamente de la supervivencia del Estado como la máxima de la seguridad, sino la supervivencia del Estado al interior de un marco internacional que influye en el desarrollo del Estado. La procuración de los intereses de cada Estado hacía imperiosa la necesidad de contar con fuerzas militares capaces de salvaguardar la soberanía, lo que devino en la formación de alianzas regionales en contra del enemigo común, que en esa época era el comunismo. La administración del Presidente Reagan en Estados Unidos permitió que se retomara con fuerza el concepto tradicional de seguridad nacional, a manera de justificación por la intromisión en otros países con el objetivo de defenderse de las amenazas extranjeras, dando lugar a nuevas formas de dominio. (Salazar, 2002: 81-88)

A la caída del comunismo como el enemigo visible, se sumaron los surgimientos de nuevos nacionalismos (como resultado de la combinación de los fenómenos ideológicos creados a partir de la Segunda Guerra Mundial y la protección de los intereses de las naciones al interior de éstas), la integración de la economía mundial, así como la aparición de los grandes problemas globales, dieron paso a nuevos ajustes en el concepto Seguridad Nacional.

La nueva realidad social mostró que las amenazas no provienen únicamente del exterior, sino que algunas formas de perturbación a la seguridad nacional se encuentran dentro del Estado mismo, que pueden convertirse en un factor de vulnerabilidad de una nación frente a las otras; así, la defensoría de derechos y la idea del desarrollo nacional comienzan a ser consideradas con mayor frecuencia en el seno de la seguridad nacional; todo esto, por supuesto, concatenado con los intereses y proyecto nacionales de cada país, lo que hace a la seguridad nacional una categoría, de cierta manera, relativa y subjetiva, pues cada Estado observa distintos proyectos e intereses.

Con el ataque al Centro Mundial de Comercio de Nueva York en septiembre de 2001, la idea de seguridad nacional cambió de nueva cuenta, si bien los agregados que se presentaron durante el transcurrir de las décadas se mantuvieron como puntos clave de la concepción general de seguridad nacional; en aquella ocasión, el término terrorismo comenzó a ser empleado y utilizado dentro de la jerga política aunque no sin cierta irresponsabilidad; sin embargo, el discurso en contra del terrorismo comenzó a dilucidarse dentro de las agendas nacionales y una nueva forma de intervencionismo tuvo su auge so pretexto de garantizar las prerrogativas de los individuos ciudadanos de un Estado.

Es pertinente resaltar la implicación que en la seguridad nacional (en el concepto y en la práctica) ha generado la economía, pues muchas veces, la seguridad nacional de los países se ha visto vulnerada por motivos económicos o financieros; pongamos como ejemplo las guerras del siglo XXI, llevadas a cabo por

los EE.UU. (o por Israel y Palestina) con fines económicos usando como bandera la lucha contra el terrorismo; la población mundial ha sido testigo del cómo la seguridad nacional de los países afectados ha sido vulnerada sin mucha consideración de la comunidad internacional.

Bien se decía que a partir de la desaparición del mundo bipolar Oriente-Occidente las cuestiones económicas comenzaron a ser parte de la voz de mando en las relaciones entre los países del orbe y el cómo las naciones organizan su seguridad nacional. Ello como una cuestión clave para el análisis de la presente materia. (Rosas, 2002:81-92.)

Es necesario citar la Ley de Seguridad Nacional de nuestro país con el objetivo de dejar bien claro lo que se entiende por Seguridad Nacional, sus características y sus ejes de acción; de esta manera, la definición de Seguridad Nacional presentada por dicha Ley en su artículo 3, corresponde a las: “acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrenta nuestro país; y la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio.

El artículo 4 de esta misma Ley indica que la Seguridad Nacional en nuestro país “se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación” (Diario Oficial de la Federación, México, 26 de diciembre de 2005: 2).

Para complementar la conceptualización de la Seguridad Nacional, la Ley maneja que las amenazas a la Seguridad Nacional en México abarcan: “. . . Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional.

Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano; Actos que impidan a las autoridades a actuar contra la delincuencia organizada”, entre otros (Diario Oficial de la Federación, México, 26 de diciembre de 2005:1-2.)

Como se observa, el ámbito militar ya no es el único que formará parte de los esfuerzos de Seguridad Nacional en nuestro país, si la seguridad del Estado dependerá de la defensa de su territorio a través del ejército nacional; la inclusión de nuevas prerrogativas en el enfoque de Seguridad Nacional propuesto por la vigente Ley responde al constante vaivén de la situación mundial que obliga a los gobiernos a definir las nuevas amenazas a la seguridad del Estado. El caso de México es claro en este sentido al incluir el respeto a los derechos fundamentales del individuo como un elemento de gran importancia en la consecución de la Seguridad Nacional.

1.4. El Estado, El Sujeto De La Soberanía.

Se había dicho ya que si se manejara, en un primer momento, que el Estado es el sujeto de la soberanía sin indagar mayormente en ello, no se estaría cayendo en otro error más que en el de no poseer responsabilidad metodológica como investigador, si bien aquella afirmación resultaría completamente lógica y veraz. Sin embargo, con el serio objetivo de sortear tales baches metodológicos, es necesario hacer las pesquisas al respecto.

Se podrá argumentar que el problema del sujeto de la soberanía queda resuelto al recordarnos que tal personaje será aquél en que resida la potestad suprema de un Estado, pues aquél posee la absoluta voluntad de crear la ley que le rige. Volviendo con Víctor Flores y su texto, encontramos una aseveración similar a la recién propuesta. “[...] que el Estado, en cuanto sujeto de la soberanía está constituido por una unidad de voluntad, de decisión y acción, a través de la cual se manifiesta el ‘querer’ de la colectividad” (Flores, V., 1969, p. 45).

Ahora bien, recordemos que en las definiciones de soberanía se hablaba del soberano, el Rey, como aquel individuo que ostentaba la capacidad de cambiar las leyes a su manera, regulador y tenedor del poder al interior del Estado en el cual reinaba; es decir, en un principio, la figura del soberano, el Rey, era el sujeto dado de la soberanía en tanto los poderes fácticos y de legislación residían en su persona; explicado párrafos atrás, recordar que la argumentación de Bodin permitió reforzar la figura del Rey al intentar dar justificación y autonomía al rey francés respecto de otros reyes y de la autoridad máxima, el Papa.

Rousseau fue quien retomó el análisis de la soberanía al conferirle a la voluntad general tal sujeción. Así, "... la soberanía no es otra cosa que el ejercicio de la voluntad general, no puede ser enajenada, y que el soberano, que no es más que un ser colectivo..." (Citado por: Flores, V. 1969, p. 28.). Por supuesto, esto impone una diferencia esencial con el concepto de Bodin: la soberanía ya no reside en un sujeto individual, ahora se encuentra en un sujeto colectivo; por supuesto, lo que no cambia es la capacidad de decisión y de acción del sujeto de la soberanía, encontrado intrínsecamente en ambos autores. Sobre decir que los cambios conceptuales efectuados entre uno y otro personaje datan por la ruptura de los paradigmas monárquicos.

Par de siglos más tarde, teóricos del Derecho, como Heller y Kelsen, al estar enfocados en tal disciplina, comenzaron a dilucidar sus teorías generales del Estado, lo que llevó a repensar la determinación del sujeto de la soberanía; como lo vimos con la definición de soberanía propuesta por Heller, la suposición de existencia de un sujeto quien detente la soberanía no puede ser eximida de la definición misma; se había visto, igualmente, que el poder soberano podría ser aplicado a todos los miembros del Estado pero, ¿quién aplica ese poder? El propio autor es quien se encarga de responder: "La consideración de la técnica jurídica como técnica estatal de poder nos lleva, desde el Estado como unidad existencial de poder, al Estado como unidad de ordenación. En cuanto tal, se le atribuye la

soberanía. [Ella] supone, según eso, un sujeto de derecho capaz de voluntad y de obrar que se impone regularmente a todos los poderes, organizados o no, que existen en el territorio; lo que significa que tiene que ser un poder de ordenación territorial de carácter supremo y exclusivo” (Heller, H. 1987, pp. 262-263).

Así, se plantea de nuevo que el Estado es quien detenta la soberanía y, por tanto, éste cuenta con la capacidad de acción pues es el creador de las normas que le rigen; sin embargo, no se habla de un poder arbitrario que impere sobre los demás, como tampoco se hace mención acerca de la existencia de una ley superior al poder soberano del Estado. Es precisamente por ello que es necesario hacer la aclaración pertinente al respecto, ayudado por Heller: “El poder del Estado es soberano, lo que significa que es, dentro de su territorio poder supremo, exclusivo, irresistible y sustantivo. La soberanía del Estado significa, pues, la soberanía de la organización estatal como poder de ordenación territorial supremo y exclusivo. El Estado, como organización territorial soberana, es creador supremo de las normas y tiene el monopolio del poder de coacción física legítima, la última ratio de todo poder” (Heller, H. 1987, p. 264).

Es necesario acotar lo sugerido hasta ahora; los autores que se han presentado arguyen que el Estado es quien detenta la soberanía, pero, se podría argumentar que es el pueblo quien detenta la soberanía; eso podría ser cierto si nos ceñimos a las cánones de la teoría democrática, es decir, eso, en teoría (incluso en la Constitución mexicana) es completamente cierto; sin embargo, en esa misma teoría democrática, al delegarse o cederse esa soberanía a nuestros representantes, entonces el pueblo ya no tiene su soberanía, pues la ha delegado; la ostentaba, pero la ha concedido a sus representantes para que manejen sus destinos, de acuerdo con las diferentes concepciones de Estado del apartado anterior.

Ahora bien, cabría preguntarse si la soberanía puede ser transferida; de lo contrario, al menos en el Estado mexicano y con base en su Constitución, el pueblo

de México sería el soberano, y no el Estado, lo que se contrapone con la idea de Flores Olea quien nos dice que el Estado es el sujeto de la soberanía. Para soportar la idea de la delegación de la soberanía: “Toda forma de acción colectiva con sentido, es decir, toda acción comunitaria que se proponga la realización de ciertos fines, requiere imprescindiblemente de órganos, esto es, de instancias que cuiden de planificar y de asegurar el logro de esos fines, y de unificar los propósitos más o menos conscientes fijados en la comunidad. Sólo a condición de la existencia de esos órganos unificadores, el fin propuesto de la comunidad es capaz de llegar a ser forma existencial de vida de esa comunidad” (Flores, V. 1969, p. 45).

Por otro lado, para respaldar la idea del pueblo como el sujeto de la soberanía: “La comunidad como unidad política, suprema en un territorio, es el sujeto de la soberanía. Con esta afirmación, creemos haber salvado para el concepto de soberanía un sujeto dotado de voluntad real que constituye una unidad de acción y de decisión” (Flores, V. 1969, p. 53). Sin embargo, en esa misma página “La estructura estatal, que resulta de las actividades políticas de la comunidad, es el sujeto de la soberanía” (Flores, V. 1969, p. 53). A juicio de Flores Olea, el Estado sigue siendo el sujeto de la soberanía, pues si bien el pueblo es quien la detenta, éste ha creado a la unidad políticamente organizada con el objetivo de lograr determinados fines; de ahí que el Estado sea el sujeto de la soberanía, si bien al decir que es del sujeto se le dota de racionalidad a aquella.

Podría, entonces, retomarse el punto de vista de Kelsen quien en su obra Teoría General del Estado nos advierte que el Estado será el sujeto de la soberanía si se considera que el Derecho Internacional no tiene primacía sobre aquél, pues no existe orden que le supedita bajo su mando; ahora bien, si consideramos que sí existe un orden superior al estatal, entonces el Estado no es soberano pues queda supeditado a los ordenamientos institucionales jurídicos internacionales. Vemos que, de una u otra forma, el Estado es quien es considerado como el sujeto de la soberanía, no el pueblo.

Ante tales consideraciones, quien escribe se percató de la delegación de la soberanía en un ente con racionalidad y capacidad de acción y de decisión que se encarga de auto determinarse del poder de otros Estados, en el caso contemporáneo. Además, la soberanía resulta ser una herramienta creadora de leyes que se encargan de regir la conducción del Estado en el ámbito internacional; sin embargo, aquello que queda a discusión es la existencia de un elemento de ley superior a las cuestiones de soberanía de cada Estado, pues como ya lo argumentaba Kelsen, a pesar de la existencia del Derecho Internacional, no existe una verdadera entidad que lleve la batuta en el actuar internacional.

CAPÍTULO II

Seguridad Publica

2.1. Concepto de Seguridad Pública.

Como puede observarse, el término de seguridad es de inicio confuso, más cuando se une a los de nacional, ciudadana o pública, vocablos connotativos de colectividad y que se quieren enfrentar a lo individual. No puede haber otra seguridad que aquella que permite cumplir la función general del Estado y del derecho, permitir la coexistencia de todos y cada uno de los individuos. Los adjetivos estrangulan al sustantivo y pretenden también estrangular los derechos humanos cuando son malentendidos. El estado debe proveer a la seguridad de todos a través de un orden que necesariamente es normativo, pero debe ser lo menos coactivo y restrictivo de la libertad. (Barata, 1997)

Osorio y Nieto, tratando de distinguir entre seguridad pública y seguridad nacional afirma que la primera es interna de cada estado y la segunda exterior en relación con los otros estados. (Osori, 1997: 122)

Una nación segura, una comunidad segura, una ciudad segura, son metáforas que podrían representar la situación de todas las personas singulares en los diferentes ámbitos territoriales, pero no lo hacen porque son metáforas ideológicas que traen consigo hábitos mentales selectivos largamente representados en la opinión pública, e igualmente representados en el discurso de los juristas, cuando se hace uso del concepto de seguridad en relación con el de política criminal o simplemente política. Veamos: se hace uso del término solamente en relación a lugares públicos y de visibilidad pública o en relación con un pequeño número de delitos de la llamada criminalidad tradicional. En la opinión pública y en los medios de comunicación estos delitos son caracterizados por una regular repetición de papeles de la víctima y del agresor respectivamente, en los grupos sociales garantizados y respetables y en aquellos marginales y peligrosos. Hasta hace muy poco se omitía intervenir ante la violencia familiar, que ahora es bandera de grupos políticos y asociaciones no gubernamentales, reformándose la ley penal del Distrito Federal y del estado, sin

embargo ¿se gana algo encarcelando por poco o mucho tiempo al agresor, padre o madre?

Las limitaciones de los derechos económicos y sociales de los cuales son víctimas sujetos pertenecientes a los grupos marginales y peligrosos por lo general no inciden en el cálculo de la seguridad ciudadana; lo mismo los delitos económicos, ecológicos, de corrupción y desviaciones criminales al interior de organizaciones civiles y militares del Estado, así como convivencias delictuosas por parte de los detentadores del poder político y económico con la mafia son preferentemente - se dice - cuestiones morales, no tanto de seguridad ciudadana y excepcionalmente perseguidos y criminalizados.

El concepto de política social como se desprende de la teoría de la constitución de los estados sociales - y México todavía es de ese tipo, cuando menos en la letra de la ley - corresponde a una concepción integral de la protección y de la seguridad de los derechos y tiene la misma extensión normativa del campo de los derechos económicos, sociales y culturales en su integridad debiendo ser equivalente a política de seguridad.

2.2. Marco legal.

A la confusión terminológica se añade la complejidad. Seguridad pública no es sinónimo de policía como frecuentemente se piensa. “Aunque las corporaciones policíacas tienen una muy importante función en materia de seguridad pública” (Osorio, 199: 121) Es mucho más. Si revisamos el marco legal podemos probar lo anterior. En la Constitución general se adiciona unos párrafos al artículo 21 para incluir dicho aspecto como derecho individual en 1994. A esto se sigue el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, después la Ley General que establece las Bases de Coordinación del sistema Nacional de Seguridad Pública en ese mismo año, aparentemente reglamentaria del artículo 21 constitucional. (1995). Posteriormente se daría la criticada Ley de Delincuencia Organizada en 1996. En ese mismo año se promulga el Programa Nacional de Seguridad Pública. 1995-2000. (PNSP) de 18

de julio y recientemente se publica la Ley de la Policía Federal Preventiva en 4 de enero de este año. (1999) Todo ello con la finalidad de integrar un Sistema que aglutine todos los aspectos involucrados en el tema de seguridad. Prevención, persecución, sanción y ejecución. Coordinación entre poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como entre federación, estados y municipios. También intervención pública y participación ciudadana.

Inmediatamente después de la reforma al artículo 21 en 1994, se desarrolló una polémica. Se dijo que el respeto a los derechos humanos era un obstáculo para la seguridad pública. García Ramírez, de manera elocuente como es propio en él contra argumentó: “la justicia es el escenario crítico de los derechos humanos..., y es un falso dilema oponer seguridad pública y justicia, ambos extremos constituyen funciones del Estado y valores de la vida colectiva que se implican”. (García, 1998: 86) Y añade una crítica al concepto parcial de seguridad pública como tema de policía preventiva y persecución penal, como parece de la letra del artículo constitucional reformado. Advierte el peligro de extremar tal postura y caer en una doctrina “que encubre y auspicia muchas soluciones sombrías” (García, 1998: 86). Suponemos que se refiere a la doctrina del derecho policíaco o a la de la justicia del cadí. Propone en cambio una seguridad integral, como capítulo de la política social.

Nader Kuri en un artículo sobre el tema nos dice que efectivamente, la seguridad pública va más allá de la prevención del delito, involucra la persecución de conductas antisociales y delictivas y se articula a todo el proceso de impartición de justicia. Ilustra la situación comentando el argumento de inconstitucionalidad interpuesto al respecto por el entonces diputado Leonel Garay, respecto a que la seguridad pública es materia exclusivamente policial. La Suprema Corte de Justicia resolvió que incluye todos los aspectos considerados en la ley. (Nader, 1997: 42)

El trabajo de Nader se circunscribe a la relación ente seguridad pública y administración de justicia, resultando muy interesantes sus propuestas:

1. Recalcando que la seguridad pública no es función sólo limitada a asuntos del orden penal, particularmente al combate a la delincuencia, sugiere la necesidad de fortalecer, eficientar y honorabilizar la impartición de justicia civil y administrativa;
2. Es necesario garantizar la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales;
3. El Programa Nacional de Seguridad Pública expresa la necesidad de un poder judicial independiente pero no establece cuando menos los planteamientos generales para tal fin. No tan sólo debe garantizarse la plena autonomía de los jueces, sino de abogados, agentes del Ministerio Público y auxiliares en general de la administración pública y
4. Establecimiento de una cultura judicial mínima en la sociedad. Los medios de comunicación deben incluirse entre los responsables de cooperar en el tema de seguridad pública, al igual que la sociedad. (Nader, 1997; 50-52)

A nivel estatal se repite el esquema federal, respecto a Veracruz encontramos: Constitución, artículo 114, Leyes que establecen las bases normativas conforme a las cuales los Ayuntamientos deberán expedir sus bandos de Policía y Buen gobierno, Reglamentos, circulares, etc. para llegar a la Ley de Seguridad Pública de enero de 1998, hace poco más de un año. Es interesante anotar la no inclusión de los aspectos relativos a sanción. Al final incluimos la relación de leyes federales y estatales.

Una profusa legislación puede manifestar nuestra ilusión intentando, a través de las leyes reformar la realidad, cuando deberíamos en principio tratar de cumplir las existentes. Si queremos aprender de la experiencia pasada, seamos cautos con la fiebre reformista. En otros países para realizar cambios legislativos se constituyen comisiones que al cabo de 15 o 20 años de labor continua proponen sólo las modificaciones indispensables y ello después de un proceso efectivamente democrático.

2.3. SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

En el caso de México, se observa un incremento de violencia en las calles, en el espacio doméstico, contra las mujeres, niños, indígenas y homosexuales, y un mayor número de delincuentes en las cárceles. 'La violencia estructural ha producido un deterioro en las condiciones de vida de una generación que nació a comienzos de la década de los setenta, incluso de un importante sector de la clase media que vio evaporada[s] sus esperanzas de ascenso social' (Arteaga, 2004:126).

El Estado, institución que detenta el monopolio de la fuerza pública, ha fallado en la solución de conflictos sociales. La administración de políticas ha sido reactiva: primero estalla la violencia, y luego se aplican políticas para resolver o hacer como si se resolviera el problema. La incapacidad del gobierno, la confusión entre delincuencia y Estado ha generado un espacio enrarecido y difícilmente gobernable, donde la autoridad se encarga de la 'administración del desorden' (Arteaga, 2004:131-134).

Arteaga hace uso en su análisis del concepto *populismo punitivo*, acuñado por Bottoms, 'donde los políticos llevan a cabo medidas que pretenden, supuestamente, castigar y creen que la mayoría de la gente respalda o está de acuerdo con ellas' (Arteaga, 2004:205). El año de 1995 es el punto de inflexión en el análisis de Arteaga, con la creación por decreto constitucional del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), que definió la seguridad pública como un elemento clave para el orden y estabilidad del país, y marcó el inicio de la implementación de políticas de seguridad. El SNSP intentó centralizar las policías sin reformarlas a fondo; creó un marco para la coordinación de las diferentes policías (federal, estatal, municipal), y dio lugar a una mayor presencia del ejército en el mantenimiento del orden público.

Estas medidas fueron diseñadas para hacer más eficiente el combate a la delincuencia y mejorar así la seguridad ciudadana.

La Ciudad de México se convirtió en el 'laboratorio de la seguridad', con nuevas estructuras policiales a nivel barrial, y un incremento de operativos y detenciones. El SNSP instrumentó acciones superficiales y poco creativas para combatir la inseguridad; las causas 'profundas', como la pobreza y el crimen organizado, parecen ser irrelevantes. Los resultados son ambiguos. El SNSP funcionó más como una fuente de legitimidad política, cree Arteaga, donde la acción policial y el encarcelamiento pretenden resolver la inseguridad. Este modelo de *populismo punitivo* no es exclusivo de un partido; simplemente no existen alternativas políticas, ya que gobernantes de todos los partidos (PRI, PRD y PAN) han optado por este modelo a nivel nacional, estatal o municipal.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), el SNSP hizo de la seguridad ciudadana y narcotráfico, temas centrales de la política federal. Para el 2000, con la elección del candidato del PAN Vicente Fox (2000-2006) como presidente de México, las políticas y perspectivas implementadas por Zedillo siguieron su curso.

En el gobierno de Fox las políticas de seguridad se centraron en los delitos del fuero federal. 95 por ciento de los delitos registrados eran de fuero federal; de éstos, un 31 por ciento eran delitos contra la salud, seguido por delitos contra la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos –delitos también relacionados con el narcotráfico.

Fox llevó a cabo una serie de ajustes institucionales que terminaron con la sustitución del SNSP por el Programa Nacional de Seguridad Pública en 2003. Se creó la Secretaría de Seguridad Pública, centrada en el combate de delitos federales de alto impacto social: secuestro, asalto en carreteras, tráfico de personas, tráfico de armas y tráfico de drogas ilegales. Las políticas públicas fueron ancladas en una doble concepción: el crimen organizado es una amenaza a la seguridad nacional, y el uso de las Fuerzas Armadas es necesario para su combate. Las medidas

punitivas fueron privilegiadas sobre otro tipo de medidas proactivas o preventivas. La creación de nuevas secretarías y programas fue cosmético ya que no significó necesariamente un enfoque distinto para la reducción del crimen.

La militarización del combate al narcotráfico continuó su marcha en el sexenio de Fox. En 2003, el ejército confiscó 93 por ciento de la cocaína y 83 por ciento de la marihuana asegurada. La policía tiene un rol marginal en el aseguramiento de drogas; la militarización del combate al narcotráfico es evidente. Por otro lado, las cárceles mexicanas presentaban en 2001 un sobrecupo del 20 por ciento (Dammert y Bailey, 2007: 283); para 2003 la población penitenciaria habíaa aumento más del 80 por ciento en un lapso de seis años.

Dentro de la legislación mexicana se contempla a la seguridad pública como un servicio y una función del Estado. A partir de la reforma constitucional de 1994, la seguridad pública se convirtió en una responsabilidad explícita del Estado mexicano, una responsabilidad compartida entre los 3 niveles de gobierno; es decir, del Estado en su conjunto. El fin es mantener o establecer el orden y la paz pública. El artículo 21 de la Constitución establece que: [...] La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala [...]

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, según los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Ya desde 1983 se responsabilizó al municipio de la seguridad pública; en las reformas al artículo 115 constitucional se estableció que:

[...] III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

h).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y de tránsito [...]

[...] VII. La policía preventiva estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

En conclusión se puede decir que para el Estado mexicano la seguridad pública es un servicio que está obligado a extender a la ciudadanía, pero también una función que está habilitado para ejercer. La condición de seguridad pública significa el orden y paz público, en el que estén garantizados tanto la integridad física y los derechos de los individuos y sus bienes, como el resarcir el daño, para las víctimas de un delito. Es decir, no es suficiente garantizar la estabilidad del gobierno y sus instituciones (“mantener el orden público”), sino también crear las condiciones, mediante la prevención y castigo de la delincuencia, para que los individuos puedan gozar plenamente de los derechos que la Constitución mexicana les otorga.

Durante los últimos diez años, el Estado mexicano ha intentado reorganizarse para poder responder cabalmente a esta función y brindar el servicio que le corresponde por ley. La creación de nuevas corporaciones policiales y entramado institucional son ejemplo de este esfuerzo.

Como parte de la temática de seguridad pública, se reconoce que la violencia como problema de salud pública y de seguridad social en el marco de los derechos humanos, constituye una de las preocupaciones más importantes de la sociedad mexicana en la actualidad.

La violencia y la inseguridad en América Latina a partir de la década de 1980 dan cuenta de un fenómeno distinto. La ciudadanía tiene miedo del crimen organizado y no de gobiernos dictatoriales. No es una violencia de Estado contra la ciudadanía. Es una violencia con actores, objetos y escenarios distintos. Se trata de una violencia relacionada al tráfico de mercancías y sustancias ilegales, pero

vinculada también con la descomposición del tejido social, aparato gubernamental y espacio público. En términos generales, hay evidencia de una industrialización del crimen, donde los estados son periféricos o cómplices del crimen organizado. Este fenómeno tiene una doble víctima: los agentes involucrados en delitos (violencia entre grupos antagonistas), y la sociedad civil en su conjunto, que cede sus libertades y derechos más elementales, como al bienestar, libre tránsito y propiedad privada.

El estudio de la seguridad en América Latina ha venido ganando terreno en las últimas dos décadas, aunque es un campo de estudio todavía incipiente en las ciencias sociales. Un incremento de la violencia y criminalidad en la región, principalmente (pero no únicamente) en el espacio urbano, donde la calidad de vida, integridad física y patrimonio del ciudadano están en riesgo. Por otro lado el Estado no ha sido capaz de resolver el problema de la inseguridad, y ha fracasado en garantizar el orden público y el estado de derecho.

En todo el país ha ido en aumento la delincuencia organizada, basta revisar los antecedentes, los archivos policiacos, los rubros delincuenciales, incluso las múltiples comisiones que se han formado, para percatarse que la seguridad pública no es la adecuada en la actualidad y rebasa la capacidad del Estado.

Ahora bien, la seguridad pública, aunque está en manos del Estado, también hay que involucrar a la ciudadanía, ya que debe de participar e involucrarse; porque esta depende de Leyes, reglamentos, estatutos, de formulación teórica; pero depende de los ciudadanos en general que se llegue a la vida práctica y real.

Pero este aumento de violencia, en todas sus manifestaciones, ha hecho que México sea un país inseguro completamente; empezando con la economía, ya que el crimen organizado está involucrado en este sector, por lo que las consecuencias afectan a todas las clases sociales y fomentando más delincuencia. Es necesario realizar programas, educar a la sociedad y retomar los valores sociales a nivel

general; porque todas las medidas y estrategias que se han implementado no han logrado subsanar y establecer una seguridad pública.

2.1.2. La Seguridad Pública En El Estado De México

El Estado de México, es una entidad conformada por 125 municipios y que colinda con los estados de Morelos, Guerrero, Michoacán, Hidalgo, Querétaro y con el Distrito Federal con el que comparte la denominada zona metropolitana. El territorio mexiquense se divide por la ubicación geográfica en la zona del Valle de Toluca, que incluye municipios como Lerma, Toluca, Metepec, Zinacantepec, Ocoyoacac, Tenango del Valle, entre otros; y la Zona del Valle de México, que colinda con la Ciudad de México y en la que se encuentran municipios como Naucalpan, Ecatepec, Atizapán, Tlalnepantla, Huixquilucan, por mencionar algunos.

La criminalidad parece haber sorprendido a las autoridades mexiquenses, a pesar de los avisos de que los delincuentes estaban huyendo de las zonas invadidas por fuerzas federales de seguridad.

Y extraña por el hecho de que el Estado de México tiene la fuerza policiaca más importante de la región y cuenta con servicios especiales de seguridad. El exceso de confianza afectaron las previsiones de los gobiernos del Estado de México, pero en demérito de una ciudadanía que a veces aparece jaloneada por una delincuencia sin control.

Y lo grave hoy es que el aumento de la delincuencia parece ir de la mano con los datos de crecimiento en el consumo de drogas. La relación drogas-criminalidad ha sido uno de los cocteles más explosivos en los estados donde se colapsaron los márgenes de seguridad y el crimen organizado penetró hasta el fondo de la estructura social y de poder.

La extensión territorial, la desorganización de las bases sociales y el adelgazamiento de las instituciones políticas convirtieron al Estado de México en un territorio ideal para el asentamiento del crimen organizado. La pobreza en la mayor parte de la entidad contribuyó a crear el caldo de cultivo para el reclutamiento de bandas.

Al final, el Estado de México ha carecido de un programa de desarrollo social articulado al de seguridad. Aunque no hay constantes que expliquen la inseguridad, sí existen algunos parámetros para intentar cuando menos un acercamiento al problema.

La delincuencia se instala ahí donde puede, donde lo dejan o donde compra apoyo social. Asimismo, casi de modo natural el crimen organizado sustituye los espacios políticos, sociales e institucionales del Estado y la sociedad, sólo que para sus intereses. Hoy el crimen organizado se puede meter con facilidad en una comunidad y no sólo ganarle al Estado sino suplantarlo en la gestión de la vida cotidiana.

El aumento de la inseguridad en el Estado de México está a tiempo de ser detectado por las autoridades federales, no solamente para instrumentar un programa de auxilio inmediato sino para analizar las razones, identificar los protagonistas y aplicar una estrategia integral.

La inmensidad del territorio mexiquense prevé muy difícil un mecanismo pero al mismo tiempo necesita de una mayor y más amplia presencia de las fuerzas federales de seguridad. Y lo más urgente es que las autoridades mexiquenses logren la toma de conciencia de la sociedad de que el crimen ofrece bienestar y riqueza en el corto plazo, pero a costa de descomponer las relaciones sociales y deteriorar la calidad de la vida, Lo malo es que la sociedad mexicana en algunas plazas ya le perdió la fe a las autoridades porque les ofrecen crisis y no bienestar y

el crimen organizado cuando menos hace fluir recursos económicos como para mantener funcionando la economía.

Las luces rojas se prendieron en el Estado de México por ser la entidad más grande de la República pero también por ser la tierra de nacimiento del actual presidente de la república, como repitiendo el juego irónico de que la crisis más grave de seguridad estalló en la tierra natal de Felipe Calderón.

En nuestro Estado de México se aplica la estrategia que tiene que ver con desplazar a los poderes locales para intervenir desde el centro, con las fuerzas del centro, en la operación cotidiana del aparato de seguridad. A veces con un comisionado, a veces sin él; o como en el Estado de México, a través de la renovación del gabinete local.

Nuestro defectuoso armado institucional hace que cualquier esfuerzo real por contener la violencia y el crimen se atore en la relación entre gobierno federal y los estados.

Durante el gobierno de Felipe Calderón el signo de esa relación fue la desconfianza y el enfrentamiento. Ahora el signo es el avasallamiento. Quítate, por lo pronto, que ahí llegamos nosotros. Puede ser que funcione mejor en el corto plazo. El problema es otro: un día, más temprano que tarde, inevitablemente, el gobierno federal se va a retirar y solo quedarán los locales. Otra vez. Y como les arreglaron el problema sin ningún costo, no tendrán ningún incentivo para hacer lo que no han hecho. Lo más probable es que en algunos años los federales tendrán que volver a intervenir.

La estrategia se basa en cinco puntos fundamentales:

1- Policía más confiable para los mexiquenses a través del fortalecimiento del proceso de depuración de los actuales cuerpos policiacos estatales y municipales. En una primera etapa (y para hacer las cosas más rápidas) causarán

baja de las corporaciones cuatro mil elementos que no aprobaron el examen de control de confianza.

2- Una mejor y más eficaz operación policiaca a través de la reestructuración de la operatividad de los actuales cuerpos de seguridad.

3- Implementación de un nuevo modelo policial con la creación de la Universidad de la Seguridad Ciudadana, que forme con estándares de calidad a elementos mejor capacitados (por ocho meses) y verdaderamente comprometidos con la seguridad de los mexiquenses.

4- Prevención y denuncia ciudadana con el lanzamiento de una campaña de prevención y denuncia de delitos de alto impacto, toda vez que la participación de los mexiquenses es fundamental para combatir a los delincuentes.

5- Fortalecimiento de las acciones sociales para prevenir la delincuencia a través de la reconstrucción del tejido social, que actualmente consiste en la operación de 73 programas sociales básicos, en los que se han invertido casi 5.5 millones de pesos al año, para apoyar a más de dos millones 706 mil mexiquenses.

Éste es pues, un bosquejo de cómo está el tema de la seguridad en la entidad. Si bien es cierto que se han hecho esfuerzos importantes como la firma del Acuerdo para la Seguridad Pública Integral de los Mexiquenses y se ha firmado el Acuerdo de Seguridad con el vecino estado de Michoacán, aún hay mucho por hacer.

Hay temas medulares que no pueden dejarse de lado como el marco jurídico, la situación de los centros de readaptación social, entre otros.

2.2. Delincuencia Organizada

La diversificación de las actividades del Crimen Organizado ha llevado a los países del orbe a determinar líneas de acción para el combate contra los criminales, pues algunas de las actividades ilícitas llevadas al cabo por los delincuentes, en

algunas naciones, comienzan a ser problemas del orden de las amenazas a la Seguridad Nacional, por lo que se hace imperioso el estudiar no sólo las formas en las que se puede combatir al crimen, sino el evitar el contubernio entre elementos corruptos de las corporaciones policíacas, las instancias encargadas de la impartición de justicia, los gobiernos en los diferentes niveles en los distintos Estados, y los miembros de la delincuencia organizada.

Refiriéndonos al caso mexicano, es bien conocido que tales asociaciones han contagiado a las fuerzas federales y demás instancias mencionadas atrás, y muy poco se ha hecho por investigar tales relaciones, sea por la poca disponibilidad de la información y por los intereses inmersos en esas relaciones o porque no es un campo que ofrezca tantos méritos de investigación.

La Delincuencia Organizada se refiere a un problema de corte internacional, que requiere de la cooperación de las naciones para realizar un combate adecuado. Ahora bien, es imperante subrayar que estos asuntos surgieron como un problema de seguridad pública mal contenido, manejado o diagnosticado por el gobierno; que extendieron sus redes hasta presentar los alcances que se conocen hoy en día. Por ejemplo, el crimen organizado (y la red internacional de tráfico de armas o drogas, por mencionar un par de caras de aquella actividad) de repercusión global bien pudo haber tenido sus orígenes en un país en específico, cuyo gobierno no identificó o no supo cómo lidiarle. Sea debido a tales o cuales factores, el crimen organizado y su presencia internacional se hacen notorios en recientes fechas más que nunca antes, pues la supuesta conexión entre las redes del crimen organizado y ciertos grupos terroristas provoca un síntoma de tensión y preocupación en todos los países del orbe pero, sobre todo, en aquellos que resultan más perjudicados.

Sin embargo, no podría entenderse con certeza el impacto que causa el crimen organizado en la Seguridad Nacional de los países sin antes establecer una definición mínima de esa actividad ilícita. Como sucede con algunas categorías de las Ciencias Sociales, el término crimen organizado no goza del consenso

académico para su definición, si bien ciertos organismos internacionales (como la ONU) han hecho esfuerzos en la materia, y es aquí donde encontramos resultados exitosos respecto de la definición de crimen organizado.

Pero es posible rastrear los orígenes (tanto conceptuales como operativos) del crimen organizado; por ejemplo, Antonio Flores (2005) argumenta que: “El término ‘crimen organizado’ es un concepto estadounidense. Su surgimiento y evolución están fuertemente identificados con la manera en que diversas instituciones de seguridad de ese país han concebido a la delincuencia profesional” (Flores, A. 2005, p. 46.).

La existencia de varios paradigmas en el campo académico (como el considerar al crimen organizado como una estructura organizacional, como un elemento más de la mecánica del mercado, o como una red de relaciones clientelares) respecto de la forma de concebir y estudiar al crimen organizado es lo que ha impedido el desarrollo consensuado de dicho concepto, lo que representa un problema metodológico.

Asimismo, es pertinente rescatar un aspecto que Luis Alonso Brucet nos señala: a pesar de lo acotado por algunos otros autores, hacer alusión al crimen organizado como sinónimo de delito es un yerro metodológico pues en las culturas occidentales el crimen resulta ser una consecuencia del delito, cuestión así entendida por la legislación de nuestro país, en donde se identifica al crimen “[...] como relativo al proceso penal, no identificándose entonces a la descripción particular de delincuente o delito” (Citado por: Flores, C. 2005, p. 46.)

Entonces, la existencia de paradigmas respecto de la concepción del crimen organizado en el terreno de lo académico, aunado a la distinción atrás mencionada, además de la propia concepción de seguridad pública de los gobiernos de los Estados, impiden la dilucidación de un concepto preciso y unificador.

Siguiendo la línea de Flores, y para no caer en las correspondientes discusiones metodológicas (pues tal tema no atañe a este trabajo), habrá de manejarse la definición más descriptiva de Crimen Organizado, propuesta por John Bailey y Roy Godson (fundada en la obra *International Organised Crime*, del propio Godson en coautoría con William Olson): “Por crimen organizado entendemos primordialmente a delincuentes profesionales con las siguientes características:

- 1) Operan durante un periodo [...].
- 2) Poseen una estructura y jefes identificables [...].
- 3) Sus propósitos principales son medrar con actividades ilegales [...]
- 4) Usan la violencia y la corrupción para protegerse de las autoridades o posibles rivales [...].” (Citado en: Flores Pérez, Carlos Antonio, p.53).

Habrà de modificarse en un mínimo aspecto la anterior definición, al decir que se entiende por crimen organizado a las acciones emprendidas por delincuentes profesionales y no éstos como el objetivo del crimen organizado; de no hacerse la anterior acotación, se estaría cayendo en el error metodológico del empatar al crimen y al delito.

Ahora bien, el funcionamiento del crimen organizado se da con base en una compleja red de operaciones tendidas a lo largo de distintos entramados organizacionales, diversificados en actividades ilícitas muy variadas que se han conjugado para lograr sus objetivos. Tal funcionamiento no sería posible sin el contubernio de algunos integrantes de la autoridad quienes, corrompidos o amedrentados, tienen poco margen de maniobrabilidad a nivel institucional y, en ocasiones, a nivel personal. Lo importante es distinguir que la compleja red del crimen organizado ha logrado fortalecerse y diversificarse, en parte por las facilidades otorgadas por los gobiernos, en parte debido a esa diversificación, misma que incluye elementos de origen lícito.

Es importante considerar que la fortaleza del crimen organizado está fundada en su organización, en la diversificación de actividades de los delincuentes

profesionales (actividades legales y/o ilegales) y en su carácter transnacional. Si bien es prudente el determinar que algunas de las modalidades del crimen organizado son asuntos competentes de la Seguridad Pública, otros tantos pueden quedar muy bien ceñidos por las categorías de riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional.

No obstante, el considerar al crimen organizado como parte de los esfuerzos de la Seguridad Nacional no es algo irracional o demasiado preventivo, al igual que tampoco es igualmente irracional el realizar mayores esfuerzos en cuestiones de Seguridad Pública o Economía como primer bastión contra la criminalidad. Asimismo, la cooperación internacional ante esta clase de retos permite a los Estados enfrentarlos mejor de lo que podrían hacerlo por cuenta propia.

2.4.1. Crimen Organizado Y Política.

Se ha dicho ya que ciertas esferas de la autoridad en nuestro país se encuentran en contubernio con grupos de la delincuencia organizada. Ello se sabe y comprueba casi todos los días cuando se muestran a la sociedad aquellos oficiales de policía corruptos, aquellos funcionarios públicos quienes hacían las veces de dobles agentes, o los jueces que fallaban a favor de los delincuentes importantes que no muy a menudo son detenidos.

Pero ¿existe la posibilidad que tal contubernio vaya más allá de esos actos de corrupción en los relativamente bajos niveles de la estructura de justicia? ¿Hay, pues, una forma en la que los integrantes del Crimen Organizado hayan encontrado la forma de establecer vínculos con las altas esferas del poder político de nuestro país? Ciertos investigadores piensan que, en efecto, esas cuestiones se encuentran en el campo de lo muy posible; incluso, se ha llegado a manejar la teoría de la existencia de una especie de contrato en las más altas esferas del poder con los jefes de los cárteles de la droga en nuestro país, el establecimiento de rutas de

transporte de los estupefacientes y hasta el financiamiento de campañas con dinero proveniente de aquella actividad ilícita. (Ravelo, R.2008).

Por supuesto, todo ello se ha especulado y las pruebas que se han presentado terminan por ser endeble; sin embargo, en tanto buena parte de la información se encuentra vedada, no se puede descubrir mucho de tal asunto.

Sin embargo, un campo que definitivamente impacta en la Política es el de la Economía; el surgimiento del crimen se da por la poca cobertura de los mínimos de bienestar que un Estado está obligado a otorgar a la nación. De ahí que podamos afirmar que nuestro primer acercamiento teórico del Crimen Organizado con la Seguridad Nacional se da desde la perspectiva económica al no generarse condiciones mínimas de bienestar para el desarrollo de los habitantes de un país.

Igualmente, observamos que son las políticas económicas y financieras de los gobiernos aquellas que agravan el problema de la presencia del crimen organizado en el territorio nacional, o al menos, eso sucede en nuestro país. Al empeorarse las condiciones de pobreza se aumentan los niveles de crimen organizado, a lo que se suma el problema de la corrupción de los cuerpos policíacos y de las instancias encargadas de impartir justicia.

De esta manera, como lo sugieren Fiorentini y Peltzman, “[...] las actividades de la delincuencia organizada depende estrictamente de las decisiones de los políticos” (Fiorentini, y Peltzman, 1995, Pp. 26), según los autores, debido a tres cuestiones principales:

La primera de ellas radica en cuáles y cuántas áreas del amplio mercado son calificadas como ilícitas por el gobierno, pues a mayor cantidad de actividades consideradas ilegales, mayor oportunidad para los delincuentes profesionales de establecerse en ellas;

La segunda reside en la carga regulatoria fiscal de los mercados legales, que orilla a algunas empresas a buscar ciertas opciones en el campo de lo ilegal;

La tercera queda definida por la inversión en actividades ilícitas que desestabiliza el funcionamiento del mercado, además de generar corrupción y violencia en tal campo.

Sin embargo, también es útil recurrir a las notas periodísticas en las que se observa el nivel de polución en los cuerpos policíacos. Ejemplo claro se encuentra en la siguiente nota: “Histórico: PGR pega al gobierno en Michoacán”, [en línea], periódico El Universal, año 92, número 33, 453, miércoles 27 de mayo de 2009, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/primera/33041.html> [consulta realizada el 12 de octubre de 2014].

Considero adecuado el fijar postura respecto de los puntos antes mencionados; si se sigue el argumento de Fiorentini y Peltzman, entonces se debe pensar en lo necesario de la intervención del Estado con sus instituciones en los ordenamientos propios de la economía y del mercado pues, en algún sentido, la libre regulación de aquél permite que las empresas actúen de la manera más que adecuada que encuentren, incluyendo la competencia a través de la participación de actividades ilícitas, sean llevadas a cabo por decisión u omisión.

Tal accionar representa un problema político grave, pues se pondera mayormente a la economía por sobre la política, lo que degenera en la reproducción del crimen organizado; se podría argumentar que las empresas actúan con el objetivo de acrecentar sus monopolios o ser más competitivas en su ramo; pero el llevar al cabo acciones en el campo de lo ilícito fomenta una serie de aspectos que le son desconocidos a esas empresas, pues la red tendida por el crimen organizado es ya muy extensa y, como se ha insistido, diversificada. Al incidir en aspectos económicos se puede lesionar la estructura administrativa y financiera del Estado, lo que puede vulnerarlo en su Seguridad Nacional, al debilitarle en sus instituciones y al no cubrir con una parte vital del desarrollo de la nación. De esta manera, el Crimen Organizado podría ser considerado como un asunto de Seguridad Nacional.

Para transportar las últimas consideraciones, revisemos el caso del Estado mexicano.

2.4.2. El Estado Mexicano En La Lucha Contra El Crimen Organizado.

Ante la diversificación de las formas en las que el Crimen Organizado hace mella en las instituciones del país, el combate a aquél se ha hecho más frontal a partir del inicio de este sexenio, cuando el Presidente de la República comenzó a hacer uso de las fuerzas armadas para combatir ese problema como nunca antes en la vida nacional se había logrado. La principal crítica gravita en que las tropas del Ejército mexicano están encargadas de la defensa de la nación ante las amenazas extranjeras. El resultado: enfrentamientos más cruentos que afectan a los civiles, lucha abierta en calles, aumentando la inseguridad de las ciudades del país, en especial aquellas ciudades de los estados del norte. No obstante, como nos relata Luis Astorga, la situación se extiende a todo el país: “hay entidades federativas, asociadas ya sea con el cultivo, el tráfico, el consumo, o la combinación de éstos, cuya importancia [...] ha permanecido. Lo que no se produce localmente, se obtiene de cualquier manera” (Astorga, L. 1995., p. 15).

Ello ha propiciado que algunos de los esfuerzos se centren en el combate a las adicciones y en el diseño de programas de integración, además de políticas que reduzcan los focos de criminalidad a través de programas de vigilancia ciudadana y demás afines. Lo cierto, es que tales acciones han sido las menos en lo que va del sexenio, pues los operativos de corte militar son aquellos los que se llevan los titulares de los diarios. Asimismo, lo destinado al combate a las adicciones se ve ampliamente superado por partidas a otros rubros, como la organización de las elecciones federales intermedias pasadas.

El problema radica en el uso del enfoque erróneo por parte del gobierno mexicano para combatir al narcotráfico, mismo que se basa en el enfrentamiento

directo con las células delictivas que en ocasiones poseen mayor poder de fuego que las fuerzas federales. Una de las vías que pueden ser útiles en la dilucidación de una mejor manera de lidiar con la problemática del Crimen Organizado se encuentra en el involucramiento de la sociedad en las tareas de prevención y combate del delito; pero antes, una distinción pertinente.

Como se ha dicho, el Crimen Organizado es un problema de Seguridad Nacional en nuestro país porque establece un poder que le hace frente al Estado, lo que vulnera sus instituciones y pone en entredicho la eficacia y legitimidad de éstas, lo que debilita al Estado y pone en peligro su supervivencia. Pero, igualmente, es cierto que el Crimen Organizado utiliza acciones menores (delitos menores) con el objetivo de diversificar aún más su presencia en el territorio nacional; de esta manera, el combate al Crimen Organizado es de Seguridad Pública.

En este tenor, la Seguridad Pública en nuestro país en recientes fechas muestra una tendencia hacia el aumento de la participación de los ciudadanos en el combate a los actos delictivos, tal y como lo asegura el ex-Procurador General de Justicia del Distrito Federal, José Antonio González Fernández: “El ciudadano es hoy factor fundamental de nuestra sociedad, es importante percatarnos que estamos ante una ciudadanía más fuerte, más participativa, más crítica, más preparada y politizada, que exige seguridad pública, pero también exige participación en esta función del Gobierno” (González A. 2002, pp. 131); por supuesto, esto no significa que la ciudadanía deba realizar las acciones que obligatoriamente competen el Estado, pero, retomando a Hobbes, el objetivo máximo de la creación de ese ordenamiento político-jurídico al que llamamos Estado, es la reducción del conflicto; de manera que, en aras de lograrlo, el involucrar a los ciudadanos podría resultar mejor idea que enfrentar, haciendo gala del potencial de armamento de las fuerzas en pugna, al Ejército y a los narcotraficantes.

Es muy importante resaltar que si bien en el presente se hace énfasis en el combate al narcotráfico como una de las facetas del Crimen Organizado, en realidad puede que al combatir una de aquellas (es decir, el tráfico de drogas) se esté lidiando con muchas al mismo tiempo, pues, como se ha venido insistiendo, la diversificación de las actividades ilícitas ha permitido que actividades como el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, el tráfico de personas o el lavado de dinero se ligen a través de las ganancias que pueden reportar cada una de esas acciones. Es fundamental que se ataque al Crimen Organizado desde la perspectiva adecuada, es decir, a través de la cobertura de los mínimos de bienestar y a través de la reducción de los crímenes comunes, de los delitos menores.

CAPÍTULO III

Estudio de Caso

3.1. Seguridad Pública En El Colegio De Bachilleres Del Estado De México

Siendo Gobernador del Estado de México el licenciado César Camacho Quiroz, mediante decreto de Ley número 147 de la H. "LII" Legislatura, el 28 de junio de 1996, se crea el Colegio de Bachilleres del Estado de México con el fin de ampliar el acceso de la juventud mexiquense, al nivel de estudios medio superior ofreciéndose como una alternativa de ser ciclo terminal de educación, antecedente propedéutico para una licenciatura.

Dentro de sus objetivos está el de promover la formación integral del estudiante con los conocimientos que le permitan comprender y actuar sobre su realidad; dotar de los elementos básicos de la cultura universal, la ciencia, las humanidades y la técnica; y promover acciones que contribuyan a que el estudiante asuma una actitud responsable y solidaria, al rescate de los valores humanos, la preservación de la naturaleza y una vida útil a la sociedad.

El Colegio de Bachilleres del Estado de México se caracteriza por ser una institución comprometida con la educación de nuestro Estado, como se ha establecido en el Plan de Desarrollo Institucional 2011-2017 la cual, se ha destacado en los ámbitos académico, cultural, deportivo y social; de igual forma, ha posibilitado al alumno desarrollar en 17 años de servicio y experiencia, un perfil con características esenciales que le permiten un desenvolvimiento integral en su aprendizaje y su crecimiento personal, formando jóvenes y ciudadanos comprometidos, propositivos, humanos y responsables desde el momento de su ingreso al colegio y posteriormente en su incorporación a la vida productiva y social de su entidad.

El COBAEM oferta estudios de bachillerato general que permiten a los educandos continuar con su educación a nivel superior en cualquier institución educativa del país; actualmente contamos con 61 Planteles y 18 Centros de Educación Media Superior a Distancia, en los cuales se obtiene el documento de validez oficial correspondiente (certificado de estudios de bachillerato) y entre los beneficios educativos se encuentra el obtener una especialidad de formación para el trabajo en Informática, Laboratorista Químico, Contabilidad y Dibujo Arquitectónico.

Los 61 Planteles y 18 Centros de Educación Media Superior a Distancia se encuentran a lo largo del Estado de México de los cuales 18 se ubican en la zona conurbada del Valle de México en municipios como Ecatepec, Chimalhuacán, Valle de Chalco, Huixquilucan, Ixtapaluca, Tecámac, Chicoloapan, Tultitlán, Nezahualcóyotl, Naucalpan y Texcoco; donde la densidad de población es muy grande y donde se conjugan diversos factores económicos y demográficos. Otros más en la parte sur del Estado en los municipios de Zumpahuacán, Coatepec Harinas, Villa Guerrero y la gran mayoría en el centro y norte de la Entidad.

Para la realización de esta investigación, la elección de esta institución, fue por la zona tan amplia que cubre en todo el Estado de México, teniendo planteles que cubren la mitad del territorio mexiquense, los cuales a su vez están ubicados en diferentes zonas geográficas tanto social, cultural, económico y político, lo cual ayudara de manera importante a conocer cuál es el contexto que se vive en cada uno de estos municipios en materia de seguridad pública.

3.2. Resultados

Se busca obtener información que permita realizar estimaciones de la prevalencia delictiva que afectó a los hogares durante 2012, los niveles de incidencia delictiva y cifra negra. Asimismo, se busca obtener información sobre la

percepción de la seguridad pública, así como sobre el desempeño de las instituciones a cargo de la seguridad pública y la justicia.

De igual manera, recabar información sobre las características del delito, el contexto de la victimización y el impacto económico y social del delito. Calcular el número de delitos ocurridos durante 2012. Hacer estimaciones sobre el número de personas que han sufrido victimización delictiva. Conocer la cifra negra de los delitos y sus causas. Medir la percepción de los habitantes del país sobre la seguridad del lugar donde viven y de diferentes ámbitos de convivencia.

Medir el grado de confianza en las instituciones de seguridad pública y la percepción del desempeño de las autoridades de seguridad pública y justicia. Identificar los cambios en las actividades y los hábitos de las personas por temor al delito. Estimar los gastos de las personas para protegerse de la delincuencia.

Conocer la repercusión del delito sobre las víctimas. Reunir información sobre las características sociodemográficas de las víctimas. Reunir información sobre las características del victimario y su relación con la víctima. Identificar actitudes y experiencias de las víctimas con las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia.

El diseño de los cuestionarios se llevó a cabo en concordancia con literatura especializada sobre el tema, análisis de proyectos anteriores en la materia, investigación sobre la incidencia de los delitos. De esta manera, se diseñó el instrumento con el propósito de garantizar la obtención de información confiable sobre victimización, el cuestionario incluyó cintillos introductorios al tema, para ayudarlo a situar los incidentes dentro del periodo de referencia, con la intención de que los informantes recordaran los hechos sucedidos, al margen de que su ocurrencia en el tiempo corresponda al periodo de referencia requerido.

El cuestionario principal se estructuró con las siguientes secciones:
Percepción sobre seguridad pública,

- ✓ Desempeño institucional,
- ✓ Victimización en el hogar y
- ✓ Victimización personal.

El módulo sobre victimización comprendió las siguientes secciones: Todos los tipos de delito, Robo total de vehículo, Robo en casa habitación, asalto en la calle o transporte público o robo distinto a los anteriores, Fraude, Extorsión, Secuestro para exigir dinero o bienes.

La recolección de información de algunas preguntas del cuestionario responde a tres propósitos:

1.- Garantizar que se obtuviera la información por respuesta espontánea del informante, al requerirle que seleccione más de una opción de respuesta de un subconjunto predeterminado de temas o causas. Tal es el caso en las siguientes preguntas del cuestionario principal:

De los temas que le voy a mostrar ¿cuáles son los tres que le preocupan más?

De la lista que le muestro, ¿cuáles piensa usted que son las tres principales causas de la inseguridad?

2.- Propiciar respuestas veraces mediante un método que contribuya a conservar la discreción en la respuesta. Aplica en el caso de la siguiente pregunta:

¿Sabe usted o ha escuchado si en los alrededores de su vivienda suceden o se dan las siguientes situaciones?

3.- Mayor certeza en la declaración de la victimización. De acuerdo con prácticas internacionales, se plantean al informante ciertas situaciones o incidentes que involucran un delito y se evita dejar a su propia interpretación la definición del concepto de delito.

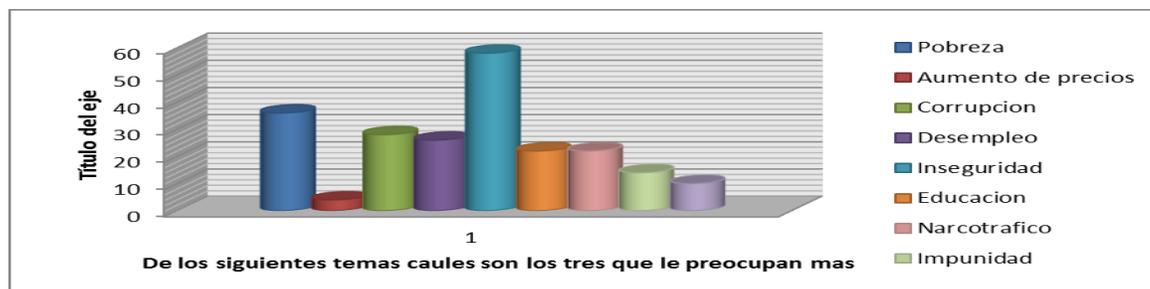
Durante 2012, ¿usted sufrió directamente alguna de las siguientes situaciones?

En la percepción de la seguridad pública se incluyen las siguientes categorías conceptuales: temor al delito; percepción del problema de delito y tendencias; atestiguación de la violencia; posibilidad de ser víctima del delito, prevención y protección ante el delito, cohesión social.

Por desempeño institucional se entienden los resultados que una institución pública genera a través de las políticas públicas que rigen las acciones o actividades gubernamentales que se traducen en trámites, servicios o programas para atender necesidades o problemas que afectan a la sociedad.

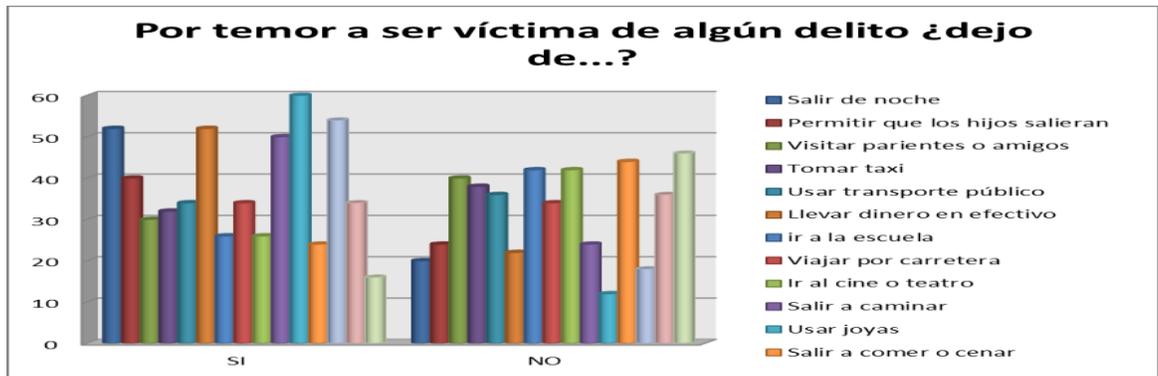
Sobre el desempeño institucional, incluye preguntas tanto de percepción sobre las autoridades de seguridad pública y justicia, como de experiencias de las víctimas por el contacto y servicios proporcionados por las autoridades. La victimización, que constituye parte de la encuesta, se enfoca en las experiencias de los hogares y las personas con el delito.

De esta forma se obtiene una imagen completa del fenómeno delictivo que es captado por la encuesta, lo cual permite hacer un análisis del comportamiento del mismo, y tener una cifra que proyecte de manera clara y directa la dimensión del fenómeno delictivo estudiado.



La población en estos momentos el tema que más le preocupa por mucho es el relacionado con la seguridad pública, muy seguido por el tema de la pobreza y la corrupción, y aunque mucha de la gente que fue entrevistada ha sufrido algún incidente de inseguridad, el ambiente y percepción de que puede ser de nuevo

víctima de algún delito está presente en todo momento, este factor influye de manera determinante en las actividades que realizan los individuos.



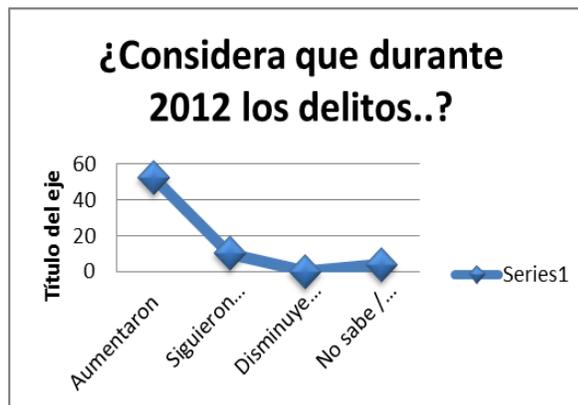
El desempleo, dogas, pobreza y falta de valores son atribuidos como principales causas de la inseguridad en nuestro país, así como la corrupción que impera en las instituciones de gobierno.



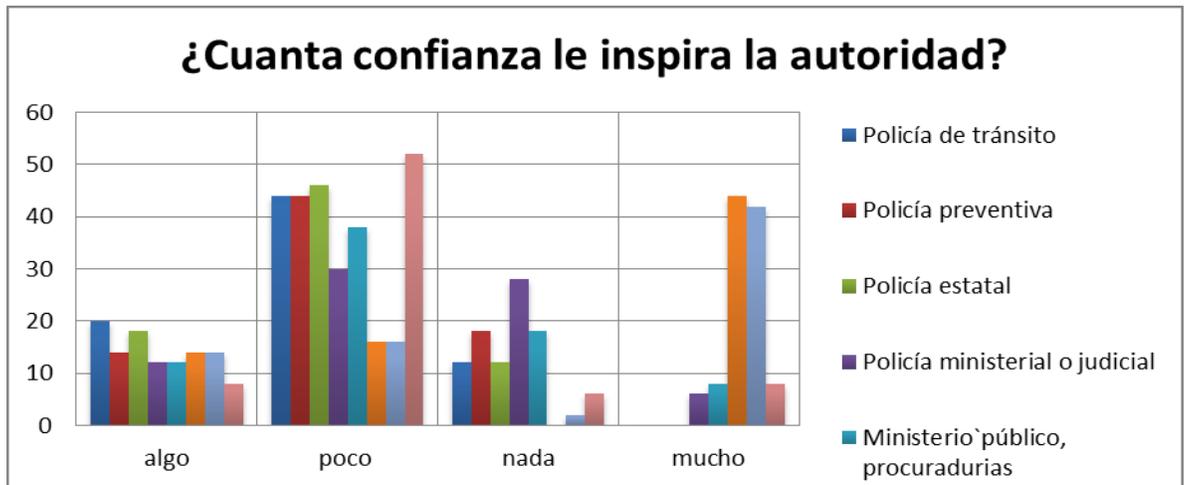
La mayor parte de la población se siente insegura en la calle, ha dejado de portar joyas, dinero en efectivo, cargar con tarjetas de débito o credito, porque cree que está más expuesta a ser victima de algun robo en la calle o en el transporte público; intenta no salir de noche, y prohíbe a los niños menores jugar en la calle y otros más incluso han dejado de transportarse en taxi, por otro lado el lugar donde más seguro puede sentirse es en el hogar; pero aun así en casa tuvieron que aplicarse medidas como el cambio de chapas y/o cerraduras y colocación de rejas y bardas.



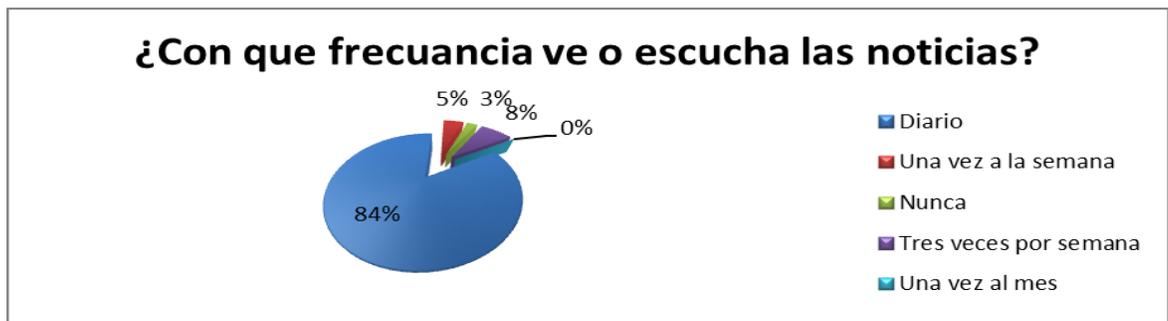
A la pregunta que se les realizó en cuanto la percepción de si mejorara la seguridad en el 2013, el 55% de los entrevistados dijeron que seguirá igual el 37% que empeorara y el restante 8% tienen la esperanza de que esta situación en el país mejorara un poco. También se tiene la creencia de que en el año 2012 los delitos se incrementaron



Lo anterior nos lleva a preguntar sobre qué tanta confianza se tiene en las autoridades; las cuales son clasificadas como corruptas y con un grado muy pobre de aceptación entre la comunidad todo lo que tiene que ver con las policías y sistema de impartición de justicia (policía municipal, estatal y ministerial), al sentir que las personas que cometen algún delito (robo, fraude, extorsión, etc.) nunca o muy pocas veces son castigadas severamente por la autoridades, a lo que también se añade que los entrevistados sienten que estas autoridades están muy poco dispuestas a ayudarles en alguna situación de inseguridad o delincuencia.



Las instituciones en las que más se confía es en el Ejército mexicano y la Secretaria de Marina, esto debido a la estrategia aplicada por el gobierno del Presidente Felipe Calderón al sacar al Ejército a las calles para el combate a la delincuencia, y quienes a través del tiempo han gozado de buena imagen y pocas veces se han visto alcanzadas por la corrupción.



La información en torno al accionar policíaco difundida en los medios de comunicación influye en la percepción de la inseguridad pública.

En lo que se refiere a la constante de estar informado y que tanto las noticias influyen en la percepción de la seguridad pública el 84% está enterado a diario de lo que sucede en nuestro país y el 50% piensa que los medios no dan el suficiente espacio a difundir las noticias relacionadas con la inseguridad y delincuencia en el país.

En este marco, la debilidad institucional y de las propias políticas públicas en la materia no es un fenómeno nuevo, como tampoco lo es la desconfianza ciudadana en la policía por los abusos de poder y de fuerza; sin embargo la profundización y el reciente aforo público de este deterioro, han conducido a una crisis que refleja no sólo los límites del marco jurídico vigente y desatinos de las instituciones de seguridad, sino la urgencia de enfrentar al menos cuatro fenómenos profundos:

- ✓ La ineficacia e ineficiencia del modelo policial mexicano, cerrado a la observación y la rendición de cuentas.
- ✓ La amenaza criminal, asociada a redes de poder dentro y fuera de las instituciones policiales, en el plano local como internacional.
- ✓ El reclamo ciudadano, que demanda seguridad, convivencia y certidumbre; a la vez un mayor control, evaluación y consecuencias frente a una respuesta reactiva de las autoridades.
- ✓ El costo, que implica las altas tasas de rentabilidad que obtienen el crimen y la delincuencia organizada.

Los ciudadanos han soportado durante décadas esta situación, y hoy parece que es la hora de que todo tiene que cambiar, si queremos dejar a las generaciones que siguen un país relativamente viable.

Algunos problemas que se podrían enmarcar como los principales lastres para que la Federación, los estados y municipios cumplan la función constitucional de brindar seguridad pública, son:

- ✓ La dificultad para lograr *los propósitos de coordinación concurrente* ya sea entre la Federación y las instancias estatales y municipales; y con relación a otras dependencias y sectores, como son el Ejército y la Marina.
- ✓ La insuficiencia en los mecanismos operativos *de planeación, supervisión, control*, seguimiento y evaluación interna.
- ✓ La insuficiencia de los mecanismos de *control y evaluación en el ejercicio del gasto*.

- ✓ Los problemas de evaluación de impacto y resultados y la obligación institucional de abrirlos a la observación, participación y escrutinio de la ciudadanía y la sociedad civil

La sociedad quiere resultados que permitan rescatar al país del trastorno en el que se encuentra, buscando que siempre se privilegie el Estado de Derecho, la fuerza institucional, la sana convivencia, la reducción de la violencia, y en general las condiciones que permitan que la ciudadanía pueda desarrollar equitativa y ordenadamente sus actividades económicas, educativas, culturales y sociales. Solamente en un país con esas características se podrá aspirar a resolver los grandes rezagos que tienen a más de 50 millones de habitantes en la pobreza y en muchas zonas del país con problemas realmente graves de inseguridad, injusticia e impunidad. El tiempo apremia y las autoridades de los tres órdenes y niveles de gobierno requieren actuar en forma concertada y eficaz. La ciudadanía está lista para actuar de la mano con la autoridad y lograr a través de ese vínculo resultados con mejores probabilidades de éxito y de trascendencia. El tiempo es ahora.

Así también podemos decir que la violencia tiene dos dimensiones claramente diferenciadas e interrelacionadas: la *inseguridad* que es la dimensión que hace referencia a los hechos concretos de violencia objetiva producidos o, lo que es lo mismo, la falta de seguridad. Y la *percepción de inseguridad* que hace relación a la sensación de temor y que tiene que ver con el ámbito subjetivo de la construcción social del miedo generado por la violencia directa o indirecta.

Es en esta segunda dimensión de la violencia que hay que detenerse a pensar porque es poco lo que se ha hecho por conocerla y para actuar sobre ella. Se trata de un imaginario complejo construido socialmente, que se caracteriza por existir antes de que se produzca un hecho de violencia (probabilidad de ocurrencia), pero también después de ocurrido (por el temor de que pueda volver a suceder). Es anterior, en la medida en que existe el temor de que se produzca un acto violento sin haberlo vivido directamente y, puede ser posterior porque el miedo nace de la

socialización (allí el papel de los medios de comunicación) de un hecho de violencia ocurrido a otra persona.

Hay que tomar en cuenta que la percepción de inseguridad puede originarse en hechos que no tengan nada que ver con los actos de violencia ocurridos o por ocurrir (anteriores o posteriores), sino por ejemplo, de sentimientos de soledad o de oscuridad que finalmente tienen que ver, en el primer caso, con la ausencia de organización social o la precaria institucionalidad; o en el segundo caso, por la falta de iluminación de una calle, la ausencia de recolección de basura o la inexistencia de mobiliario urbano.

Si la ciudad es un espacio de “soledades compartidas” y, por tanto, el lugar del anonimato y la inseguridad; allí el temor crecerá y, lo que es peor, el miedo se convertirá en principio urbanístico. Es decir, hay un miedo construido en la ciudad y también una ciudad construida por el miedo. Así tenemos que la población entrevistada dejó de hacer actividades cotidianas por temor a ser víctima de algún delito.

Por esta razón, las políticas urbanas han empezado a tomar en cuenta esta dimensión, desarrollando propuestas, por ejemplo: “ventanas rotas” impulsadas en Nueva York y diseñadas para regular la conducta social en el espacio público; o “prevención situacional” que busca poner barreras físicas al crimen. De allí que sea pertinente plantearse preguntas como las siguientes: ¿Quién concibe, usa, produce y controla el espacio público: el crimen o la policía? ¿Estamos en esta disyuntiva? No es posible pensar en éstas como opciones, por eso hay que buscar alternativas que produzcan más ciudad y más seguridad tanto objetiva como subjetiva.

Las políticas públicas implementadas son necesarias de evaluar, y cuando no dan resultados concretos a las demandas y problemas es necesario replantear la visión y las estrategias tomadas.

En el tema de seguridad pública, es necesario re direccionar el enfoque e ir hacia las estructuras que han generado el crecimiento del crimen organizado, el cual no es ajeno a las instancias de la esfera de gobierno. La militarización de la seguridad es un tema delicado en el que definitivamente deben tomarse en cuenta los derechos humanos, pues sin ellos la lucha contra el crimen organizado continuará siendo lo que hasta ahora: una guerra sin fronteras y sin cuartel.

CONCLUSIONES

El Estado es la existencia de un orden regulatorio, un ente encargado de satisfacer los derechos primordiales de los habitantes: derecho a la vida, a la propiedad y a pactar; esto, en ámbitos llanos, responde a la necesidad de seguridad; esta definición no se cumple del todo en la actualidad en varios estados del país, ya que no se está respondiendo a las necesidades que tiene la población en el ámbito de seguridad pública, a la vez que esta misma población se siente sin protección de parte del estado y queda a merced de la delincuencia y los grupos criminales, al ver el deficiente actuar de las instituciones de seguridad pública.

Ahora el Estado es quien detenta la soberanía y, por tanto, éste cuenta con la capacidad de acción pues es el creador de las normas que le rigen. El Estado, como organización territorial soberana, es creador supremo de las normas y tiene el monopolio del poder de coacción física legítima, la última ratio de todo poder, lo cual no se lleva a cabo ya que el Estado se ha visto rebasado por los grupos criminales y las bandas de delincuencia sin crear nuevas leyes o normas que disminuyan considerablemente el poder de estos delincuentes, al mismo tiempo que las corporaciones policiacas han visto cómo sus integrantes participan en delitos graves, y son cómplices de los grupos criminales.

En cuanto a Seguridad Nacional se refiere nos menciona que son aquellas acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado como la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrenta nuestro país; La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio y el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; en lo cual se ha dedicado a combatir frontalmente a los grandes grupos delictivos los cuales crecieron desmesuradamente en sexenios anteriores y que ahora resultan difíciles de desarticular por el tamaño de las organizaciones y porque han permeado en las esferas de poder político del gobierno.

En un recuento de seis años (2006-2012), en el país se registraron un total de 11.8 millones de delitos de los cuales 5.8 millones corresponden a los delitos de alto impacto que en términos porcentuales representan el 49.4%, mientras que los delitos contra la salud apenas representaron el 3.4% del total de los delitos cometidos en el país.

Ante los resultados desastrosos obtenidos durante este sexenio en materia de seguridad, es que nos parece necesario plantear una nueva estrategia que privilegie la reducción de violencia y se mitiguen los daños, incluyendo un cambio sensible a la política de drogas en el país.

En particular, las políticas de seguridad pública se deben enfocar a perseguir los delitos de alto impacto que son los que realmente lesionan a la sociedad (como lo son el secuestro, la extorsión, el homicidio, el robo, la violación, etc.) y no el consumo de drogas que no es una actividad que en el fondo lesione a terceros. La ciudadanía es lo que más les preocupa y adolece de manera inmediata, ya que vive el día a día esta problemática.

BIBLIOGRAFÍA

- Arango Durán, Arturo, (2003) “La trágica distribución de los fondos de seguridad pública”, *Iter Criminis*, no. 7.
- Arnaiz, Amigo, Aurora, (1971) “Soberanía y Potestad”, Tomo 2, UNAM, México.
- Arteaga Botello, Nelson (2004), *En busca de la legitimidad: violencia y populismo punitivo en México 1990-2000*, México, uacm.
- Astorga, Luis, (2003) “Drogas sin fronteras”, Editorial Grijalbo. México.
- Barata, Alessandro, (1997) “Entre la política de seguridad y la política social en países con grandes conflictos sociales y políticos”, Instituto Nacional de Ciencias Penales, Conferencia, México, nov. De 1997. Material mimeográfico.
- Córdova, Arnaldo, (1976) *Sociedad y Estado en el mundo moderno*, México, Grijalbo.
- Dammert, L. y Bailey, J. (2007) ¿Militarización de la seguridad pública en América Latina? *Foreign Affairs En Español*, Abril-Junio 2007.
- Fiorentini, Gianluca, y Peltzman, Sam, (1995) “The Economics of Organised Crime”, Cambridge, Cambridge University Press/CEPR.
- Flores, Olea, Víctor, (1969) *Ensayo sobre la Soberanía del Estado*, México, UNAM.

- Flores, Pérez, Carlos Antonio, (2005) “El Estado en crisis: Crimen Organizado y Política”. Desafíos para la consolidación democrática, Tesis de Doctorado, México, UNAM..
- García Ramírez, Sergio. (1998) “La reforma procesal en la constitución”, Academia Mexicana de Ciencias Penales, Año LXIV, no. 3.
- González Fernández, José Antonio, (2002) “La Seguridad Pública en México”, en: Peñaloza, Pedro y Garza Salinas, Mario (Coords.) Los Desafíos de la Seguridad Pública en México, México.
- Heller, Hermann, (1987) “Teoría del Estado”, México, FCE.
- Hobbes, Thomas, (2002) “De Cive: elementos filosóficos sobre el ciudadano”, Madrid, Alianza Editorial.
- Ley de Seguridad Nacional, [recurso electrónico en formato PDF], Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Diario Oficial de la Federación, México, 26 de diciembre de 2005, pp. 1-2.
- Nader Kuri, Jorge. (1997) “Seguridad Pública y administración de justicia”, Academia Mexicana de Ciencias Penales, Ed., Porrúa, México, año LXIII, no. 3.
- Osorio y Nieto, César (1999) “Seguridad Pública y procuración de justicia”, Academia Mexicana de Ciencias Penales, Ed. Porrúa, México, Año LXV, no. 1.
- Passerin D’Entreves, Alessandro. (2001) “La Noción del Estado”, Barcelona, Ariel.
- Ravelo, Ricardo, (2008) “Herencia Maldita. El reto de Calderón y el nuevo mapa del narcotráfico”, México, Random House Mondadori.

- Rosas, María Cristina, “La seguridad internacional y la lucha contra el terrorismo. Cinco años después del 11 de septiembre”, en: Ayala, Blanco, Fernando, Martínez, Hernández, David (Coords.)
- Rousseau, Juan Jacobo (2006), *El contrato social*, México, Porrúa.
- Salazar, Ana María, (2002) “Seguridad Nacional hoy. El reto de las democracias”, México, Editorial Aguilar.
- Santos Caamal, Mario, (2002) “La Globalización de la Seguridad Nacional”, México, Centro de Estudios Superiores Navales.
- Weber, Max. (2006) “El político y el científico”, México, Ediciones Coyoacán.
- *Diario Oficial de la Federación*, 30 de enero de 2004. “Acuerdo mediante el cual se mantienen vigentes los criterios de asignación y la formulación de distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)”,
- “Histórico: PGR pega al gobierno en Michoacán”, [en línea], periódico El Universal, año 92, número 33, 453, miércoles 27 de mayo de 2009, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/33041.html> [consulta realizada el 12 de noviembre de 2014]
- *Ley General que establece las Bases para la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, 1994 (ref. 2000), www.cddhcu.gob.mx.