PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“Situación actual de la seguridad pública en México y alternativas de política pública”

Benjamín Chacón Castillo.

Diciembre 2022

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Contenido

I. Introducción. 4
II. Justificación de la relevancia de la investigación. 5
III. Objetivos de la investigación. 6
IV. Planteamiento y delimitación del problema. 7
V. Marco teórico y conceptual de referencia. 8
VI. Hipótesis. 22
VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis. 23
VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación. 49
IX. Bibliografía. 50

Resumen

La seguridad pública es un factor fundamental para la tranquilidad y la paz social así como para el crecimiento y desarrollo económico. Sin embargo, hoy representa uno de los principales retos de política pública del Estado mexicano en su conjunto que pareciera ya estar fuera de control de las instituciones dada la espiral de violencia que se ha hecho presente en diversas regiones y ciudades del territorio nacional y la alta tasa de homicidios a nivel nacional, que si bien es cierto presentó su mínimo nivel histórico en 2006, hoy se encuentra alrededor de 27 a 29 homicidios por cada 100,000 habitantes lo cual es 15 veces la tasa de homicidios promedio de la OECD y que representa aproximadamente 36,000 homicidios cometidos al año en nuestro país. Resolver este problema público requiere de una política pública de largo aliento que trascienda el acotado y desgastado esquema sexenal y que se convierta en una política de Estado concentrada en atender las causas de la inseguridad más que solamente intentar contener sus consecuencias. En esta investigación se presenta la situación actual de la inseguridad pública en México y se analizan diversas alternativas para su mejoramiento.

I. Introducción.

Uno de los problemas públicos de mayor relevancia que afectan a la sociedad mexicana hoy en día es el de la insuficiente seguridad pública. Ésta se define, de acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como la función a cargo de la Federación, de los estados y de los municipios destinada a salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública. Su alcance va desde la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativa hasta la investigación y persecución de los delitos así como lograr la reinserción social del sentenciado.

El Poder Ejecutivo Federal tiene la facultad de formular e implementar estrategias, políticas y programas públicos con la finalidad de garantizar la seguridad pública de la nación y la de sus habitantes con el fin de mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano y el mantenimiento del orden constitucional.

La preservación de la seguridad de la sociedad es un factor esencial para su bienestar y una función primordial de la existencia del poder público, el pacto establecido entre éste y la población implica que ésta delega su seguridad en autoridades constituidas las cuales asumen el compromiso de garantizar la vida, la integridad física y el patrimonio de las personas.

México enfrenta hoy una situación compleja en materia de seguridad, los diversos indicadores de la incidencia delictiva en sus diversas categorías se mantienen en niveles preocupantes y que representan un riesgo constante para las personas, familias y comunidades afectando negativamente su bienestar.

En esta investigación se presentará la situación actual de la seguridad pública en México y se van a analizar diversas alternativas de política pública que podrían contribuir a la solución de la problemática en la materia con los beneficios que ello conllevaría para el desarrollo de la sociedad.

II. Justificación de la relevancia de la investigación.

En nuestro país el 75.9% de la población de 18 años y más tiene en promedio una percepción de inseguridad alta en la entidad federativa en donde habita[1] y además se tienen altos niveles de incidencia delictiva con aproximadamente 27 muertes por cada 100,000 habitantes[2] o más de 34,000 víctimas representando alrededor de 94 homicidios diariamente. Tales niveles de inseguridad conllevan efectos negativos en términos económicos y sociales para la sociedad. La violencia y la delincuencia destruyen las condiciones necesarias para la atracción de inversiones, generar opciones de empleos y de iniciativa empresarial además de minar el crecimiento económico, por un lado; adicionalmente provoca condiciones de tensión social y comunitaria que conllevan el rompimiento del tejido social.

Entonces, es importante poner atención al tema desde una perspectiva integral y de largo aliento en el análisis y definición de políticas públicas dirigidas a prevenir las causas de la violencia y de la delincuencia más que solamente contener sus graves consecuencias sociales.

[1] INEGI (2022). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2022.* Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Ciudad de México.
[2] INEGI (2022). *Op. Cit*.

III. Objetivos de la investigación.

Esta investigación pretende presentar la situación actual de la seguridad pública en México y analizar diversas alternativas de política pública que podrían contribuir a la solución de la problemática en la materia.

IV. Planteamiento y delimitación del problema.

La sociedad mexicana atraviesa por muy diversos problemas públicos, uno de larga data y de naturaleza compleja lo constituye la deficiente seguridad pública que impera en el país, en unas regiones y ciudades de manera más marcada que en otras llegando en 2021 a casi 31,000 delitos cometidos por cada 100,000 habitantes, generando graves pérdidas sociales, inhibiendo el desarrollo y el bienestar de la población así como generando costos económicos del orden de 279 mil millones de pesos o 1.55% del PIB anualmente.

V. Marco teórico y conceptual de referencia.

La violencia y la delincuencia son situaciones que generan amenazas a los derechos humanos[3], ya que impiden el acceso y pleno ejercicio del derecho a una vida libre de violencia, entre otros derechos; y afectan la construcción de la seguridad ciudadana la cual puede entenderse como un bien público que brinda certeza a las personas respecto a su integridad física, psicológica, patrimonial y social; permitiendo así el ejercicio de derechos como la libre movilidad y la convivencia pacífica.

Se entiende por violencia[4] a aquella acción en la que existe el uso deliberado de la fuerza física o el poder, que causa o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones a un sujeto. Quedan incluidas las diversas manifestaciones como la violencia de género, la juvenil, la delictiva, la institucional y la social. Desde una perspectiva de seguridad pública y de procuración de justicia, la violencia debe entenderse como un medio para alcanzar ciertos objetivos, i.e. la violencia es una realidad que se utiliza para obtener algo[5], no es un fin en sí mismo. Es, de acuerdo con Domenach[6], es una libertad – real o supuesta – que quiere forzar a otra, es el uso de la fuerza, abierta u oculta, con el fin de obtener de un individuo o de un grupo eso que ellos no quieren consentir libremente. Es pues, tomar algo a alguien a la fuerza, con todas las consecuencias que ello implique, principalmente a la víctima.

La intuición puede expresarse matemáticamente de manera compleja, sin embargo, es relativamente sencilla[7]: el criminal esperaba obtener algún beneficio del delito y este beneficio debe ser mayor que todos los costos posibles de cometerlo. Desde la perspectiva de quien delinque,

[3] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos.* Washington, D.C., U.S.A.
[4] Gobierno de la República. (2014). *Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014 – 2018.* México, D.F.
[5] López-Aranda, Jaime (s/f), *Cuando matar no cuesta. La Lógica de la violencia en México*. México, D.F.
[6] Domenach, J.M. (1981). *La violencia.* Publicado en Domenach, J.M., Laborit, H., Joxe, A., Galtung, J., Senghaas, D., et. al. *La violencia y sus causas*. Editorial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, París, Francia.
[7] Becker, Gary. (1968). *Crime and Punishment, an Economic Approach*, Journal of Political Economy, vol. 76, núm. 2. Chicago, U.S.A.

cometer un delito es más redituable que no hacerlo. Lo grave es que el costo de delinquir depende, entre otros factores, de la probabilidad de ser detenido y castigado, del tipo de sanción impuesta, en síntesis, de la posibilidad de quedar impune. De esta manera, se plantea como regla general que, a mayor impunidad se vuelve más barato cometer un delito[8]. Esto es, la impunidad vuelve más atractiva la opción criminal de lo que sería si hubiera más riesgo de ser castigado.

La delincuencia se concibe como el fenómeno social, multicausal y multifactorial, que se expresa mediante una conducta que quebranta el orden social y legal determinado, es decir, un delito para obtener algún beneficio económico, gratificación sexual o poder. En cuanto al impacto que en la economía tiene la violencia y la delincuencia asociadas al fenómeno del narcotráfico en nuestro país, Correa-Cabrera[9] señala que la violencia genera pérdidas importantes en relación a los montos de inversión extranjera directa. Señala que los altos niveles de inseguridad y delincuencia que se están registrando en nuestro país son extremos y están vinculados en gran medida al narcotráfico, principalmente hacia los Estados Unidos de América.

Entonces, Correa-Cabrera da cuenta de estudios que señalan que el narcotráfico, por ende la violencia y la delincuencia que derivan de él, conlleva beneficios para la economía del país. En este sentido, Loret de Mola[10] señala que las principales ganancias generadas por la mencionada actividad consisten en la generación de empleos y la entrada de flujos de efectivo y de inversión; de tal manera que la economía mexicana caería 63% si se acabara de tajo con el narcotráfico.

Por el contrario, Ríos[11] apunta que la venta de drogas ilegales genera pérdidas económicas de aproximadamente 4.3 billones de dólares al año, identifica algunos aspectos positivos como el empleo, los flujos de efectivo y de inversiones generados por dicha industria así como los costos monetarios derivados de la violencia, tales como las pérdidas estimadas en términos de inversión extranjera y los costos generados por el consumo de drogas a nivel local. En general, los elevados niveles de violencia que derivan del narcotráfico generan incertidumbre, comprometen el desarrollo

[8] Idem.
[9] Correa-Cabrera, Guadalupe. (2013). *Desarrollo Empresarial, Inversión Extranjera y Crimen Organizado en México: Los Efectos Reales de la Violencia (2006 – 2010)*. Panorama Socioeconómico Año 31, No. 46.
[10] Loret de Mola, Carlos. (2001). *El negocio: la economía de México atrapada por el narcotráfico.* Ed. Grijalbo. México, D.F.
[11] Ríos, Viridiana. (2008). *Evaluating the economic impact of Mexico´s drug trafficking industry",* documento de trabajo del Departamento de Gobierno, Universidad de Harvard. Boston, MA, U.S.A.

de nuevas inversiones, producen un impacto negativo sobre los factores productivos y generan desempleo.

El capital social es un término en torno al cual no existe un consenso general de cómo debe definirse, de tal modo que se emplea para identificar todo tipo de factores que, derivados de la convivencia humana, sirvan a un propósito productivo[12] según la disciplina académica desde la que se aborde. Capital social es un término que surge en el campo de la sociología hacia finales de los años setentas del siglo pasado. Así, Coleman define al capital social como "cualquier organización social que facilita la consecución de objetivos y metas que no hubieran sido posibles en su ausencia o solo hubieran sido posibles a un costo más alto"[13]. Por otro lado, una referencia obligada al estudiar el capital social son dos estudios de Robert Putnam, profesor de política pública en la Universidad de Harvard, en el primero de ellos Putnam define el capital social como "aquellas características de la organización social, tales como la confianza, las normas y las redes, que son capaces de mejorar la eficiencia de la sociedad"[14], en su segundo estudio, este autor nos dice que el capital social "son las conexiones entre individuos, redes sociales, y las normas de reciprocidad y confianza que brotan de ellas"[15], la cual enfatiza las relaciones de interdependencia que se generan entre las personas.

Fukuyama dice que el capital social puede definirse como "cierto perfil de reglas informales o normas compartidas entre miembros de un grupo que permiten la cooperación entre ellos. Compartir valores y normas no produce, por sí mismo, capital social, porque estos pueden ser los incorrectos. Las normas que producen capital social incluyen virtudes como la honestidad, la responsabilidad y la reciprocidad"[16]. Por otro lado, Elinor Ostrom define el capital social como el "conocimiento compartido, acuerdos, normas, reglas y expectativas sobre los patrones de

[12] Flores, J. E. (2013). *Capital social y sus implicaciones en el empleo.* Fundación "Rafael Preciado Hernández", A.C., México, D.F.
[13] Coleman, J. (1990). *The foundations of social theory*. Harvard University Press, Harvard, EE.UU.
[14] Putnam, R., Leonardi, R. y Nanetti, R. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press, Princeton, EE.UU.
[15] Putnam, R. (2000). *Bowling alone.* Simon and Schuster, NY. EE.UU.
[16] Fukuyama, F. (1997). *Social capital.* The Tanner Lectures on Human Values, Oxford, EE.UU.

interacción que grupos de individuos ofrecen a una actividad recurrente"[17], en línea con la autora, Bowless y Gintis señalan que el capital social "se refiere a la confianza, la preocupación por el otro, la disposición a vivir bajo las normas de la comunidad y castigar a quienes no las cumplen"[18].

En una aportación un poco más reciente a la discusión sobre capital social, Durlauf y Fafchamps identifican tres atributos que caracterizan al capital social: 1) se generan externalidades positivas para los miembros de un grupo, 2) tales externalidades tienen su origen en la confianza, los valores y las normas compartidas, así como de su efectos en el comportamiento y las expectativas, 3) la confianza, valores y normas compartidas surgen de organizaciones informales basadas en redes sociales y asociaciones.

A partir de los que estos autores señalan, los tres atributos son importantes de tal modo que es necesario que se dé un efecto grupal y positivo para que exista el capital social, además de que las externalidades referidas deben provenir de los lazos que estrechan a las personas entre sí, a lo cual aportan las fuentes de organización informal, tales como las relaciones de amistad, parentesco, vecinales, comunitarias y laborales.

La violencia, señalan Cárdenas y Herrera[19], es un fenómeno ubicuo que permea muchas de nuestras actividades cotidianas al incidir en todas las esferas de la vida social, política, cultural, económica y psicológica. Incide en los comportamientos y subjetividades, así como en la estructuración social, en las acciones y decisiones políticas. Adicionan que los protagonistas de la violencia pueden ser personas, grupos, organizaciones, Estados nacionales y autoridades.

En el contexto de la violencia delincuencial que deriva de la operación del narcotráfico y del tráfico de armas en vastas regiones de nuestro país, ocurre que las organizaciones que a ellos se dedican, los cárteles, pueden llegar a acumular tal poder que pueden desafiar al poder civil y al orden institucional generando sistemas alternos de control social, e inclusive, pueden acumular un tipo de

[17] Ostrom, E. (2000). *Social capital: a fad of fundamental concept?* Publicado en P. Dasgupta y L. Seragilden *Social capital: a multifaceted perspective.* Banco Mundial, Washington, D.C., EE.UU.
[18] Bowles, S. y Gintis, H. (2002). *Social capital and community governance.* Economic Journal 112.
[19] Cárdenas González, V.G. y Herrera Caballero, J. M. (2016). *Violencia y usos sociales del conocimiento. El caso de los profesionales formados en ciencias sociales.* Publicado en Román Pérez, R. y Cárdenas González, V.G. (2016). *La violencia en México. Problemas, estrategias y modelos de intervención desde las ciencias sociales,* Universidad Autónoma Metropolitana, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. Ciudad de México.

capital social "perverso"- como le llama Rubio[20] – que confiere a los delincuentes cierto sentido de legitimidad. Es en este contexto en el que se da el adoctrinamiento de jóvenes que posteriormente se convierten en sicarios de los cárteles, caen víctimas de las ganancias rápidas y fáciles pero a un muy alto riesgo. Lo anterior se debe, señalan Cárdenas y Herrera[21], a que la ausencia de las autoridades federales y estatales en determinadas regiones, pero principalmente al abandono de la promoción del bienestar social, a la interacción entre vulnerabilidades sociales, a elementos culturales así como al aumento desmedido del poder armado y político de la violencia delincuencial.

Latinoamérica es una de las regiones más violentas del mundo, y los adolescentes y jóvenes son quienes sufren más dramáticamente esta violencia. El perfil e impacto de la violencia sobre la juventud son muy diversos. Raíces históricas, culturales y sociopolíticas, así como falta de oportunidades educativas y laborales, la desigualdad social y de ingresos, la tolerancia social a la violencia, la falta del cumplimiento de la ley, el creciente abuso de alcohol y drogas, el machismo, entre otros factores, dan pie a la violencia en nuestra región[22].

Los factores de riesgo son, de acuerdo con Heins[23], las situaciones contextuales o personales que, al estar presentes, incrementan la probabilidad de desarrollar problemas emocionales, conductuales o de salud. Estos factores promueven la ocurrencia de desajustes adaptativos que dificultarían el logro del desarrollo esperado para el joven en cuanto a su transición de niño a adulto responsable y capaz de contribuir y participar activamente en la sociedad.

Según Valencia[24] los factores de riesgo pueden clasificarse en dos grupos: estáticos y dinámicos. Los estáticos son aquellos que se refieren a los procesos internos de las personas: edad, sexo, salud física y mental así como a antecedentes delictivos. Los factores dinámicos son aquellos medios externos, denominados también como criminológicos, corresponden a la cognición, las relaciones familiares, la escuela y las adicciones.

[20] Rubio, M. (1997). *Perverse social capital: some evidence from Colombia*. Journal of Economic Issues 31.
[21] Cárdenas González, V.G. y Herrera Caballero, J. M. (2016). *Op. cit.*
[22] Calle Dávila, M.C. (2011). *Prevención de la violencia en adolescentes y jóvenes: intervenciones que funcionan*. 12º Congreso Virtual de Psiquiatría, Interpsiquis.
[23] Heins, A. (2004). *Factores de riesgo y delincuencia juvenil: revisión de la literatura nacional e internacional.* Fundación Paz Ciudadana, Santiago de Chile.
[24] Valencia Corominas, J. (2015). *Delincuencia juvenil. Legislación, tratamiento y criminalidad.* Fondo Editorial de la Universidad de Lima, Perú.

Por su parte, Redondo y Garrido[25] afirman que la relación entre macro factores de índole social y la conducta individual no es directa y unívoca, sino que existen mecanismos intermedios cuyo correcto funcionamiento juega un papel toral en la prevención y reducción de la delincuencia en los jóvenes, tales mecanismos son la familia, la escuela y el vecindario o barrio. A ello añade Valencia[26] que aquellas circunstancias que concurren en la vida de los jóvenes que están asociadas a su estilo de vida antisocial lo cual lo hace propenso a delinquir, incluyen actitudes y valores antisociales, falta de cualificación escolar y laboral, padres inadecuados en su tarea de socialización, es decir, inexistencia de o pautas educativas erróneas, apego afectivo escaso, mala comunicación en la familia, mala o nula supervisión del comportamiento del muchacho; además, convivencia con grupos de amigos que refuerzan el ausentismo escolar, el abuso de drogas y alcohol, amistades que podrían conllevar también el involucramiento del adolescente o joven en la participación de actividades delictivas.

Desde una perspectiva de seguridad pública y de procuración de justicia, la violencia debe entenderse como un medio para alcanzar ciertos objetivos, en otras palabras, la violencia es una realidad que se utiliza para obtener algo, afirma López-Aranda[27], no es un fin en sí mismo. Becker dice que la intuición al respecto puede expresarse matemáticamente de manera compleja, sin embargo, es relativamente sencilla[28]: el criminal esperaba obtener algún beneficio del delito y este beneficio debe ser mayor que todos los costos posibles de cometerlo. Desde la perspectiva de quien delinque, cometer un delito es más redituable que no hacerlo.

Lo grave es que el costo de delinquir depende, entre otros factores, de la probabilidad de ser detenido y castigado, del tipo de sanción impuesta, en síntesis, de la posibilidad de quedar impune. De esta manera, se plantea como regla general que, a mayor impunidad se vuelve más barato cometer un delito[29]. Esto es, la impunidad vuelve más atractiva la opción criminal de lo que sería si

[25] Redondo, S. y Garrido, V. (2001). *Violencia y delincuencia juvenil. Explicación y prevención.* Ediciones Jurídicas Cuyo. Mendoza.
[26] Valencia Corominas, J. (2015). *Op. cit*
[27] López-Aranda, Jaime (s/f), *Cuando matar no cuesta. La Lógica de la violencia en México*. México, D.F.
[28] Becker, Gary. (1968). *Crime and Punishment, an Economic Approach*, Journal of Political Economy, vol. 76, núm. 2. Chicago, U.S.A.
[29] Idem.

hubiera más riesgo de ser castigado. Este punto es particularmente grave en el contexto por el que está atravesando nuestro país, con altos índices de violencia, corrupción e impunidad.

La delincuencia se concibe como el fenómeno social, multicausal y multifactorial, que se expresa mediante una conducta que quebranta el orden social y legal determinado, es decir, un delito para obtener algún beneficio económico, gratificación sexual o poder. Es una forma de inadaptación social, de modo que al darse esta anomalía entonces ocurre un desafío a la sociedad misma y a sus normas de convivencia, señala Jiménez[30].

Se trata de una situación social de la conducta humana y en el fondo es una ruptura de la posibilidad normal de la relación interpersonal. El delincuente no nace, dice Izquierdo[31], se hace como un producto del genotipo humano que se ha maleado por una ambientosis familiar y social. Al delincuente se le puede considerar como un sociópata, a partir de su inadaptación familiar, escolar y social. Así, los delincuentes padecen de una incapacidad de adaptación al medio social, dañando duramente la convivencia social con su comportamiento, no respetando las normas establecidas por no haberse identificado ni socializado, careciendo del espíritu del trabajo y esfuerzo para realizarse como personas o bien, enfrentando violentamente las normas sociales llegando a niveles de violencia no aceptables en una sociedad democrática y civilizada[32]. La delincuencia puede entenderse como un fenómeno específico y agudo de desviación e inadaptación, es la conducta resultante del fracaso del individuo en adaptarse a las demandas de la sociedad en la cual vive, a la cual fue incapaz de integrarse.

La delincuencia es un fenómeno social, multicausal y multifactorial que es expresada mediante una conducta que quebranta el orden social y legal establecido, en otras palabras, la delincuencia se expresa mediante un delito, el cual busca obtener, principalmente, un beneficio económico, gratificación sexual o poder[33].

[30] Jiménez Ornelas, R.A. (2005). *La delincuencia juvenil: fenómeno de la sociedad actual.* Revista Papeles de Población No. 43, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.
[31] Izquierdo Moreno, C. (1999). *Sociedad violenta: un reto para todos.* Ed. San Pablo, Madrid, España.
[32] Jiménez Ornelas, R.A. (2005). *Op. cit*
[33] Gobierno de la República. (2014). *Op. Cit*.

De acuerdo con nuestra Carta Magna[34] en su artículo 21, la seguridad pública es una función del Estado mexicano a cargo de los tres poderes de la Unión: la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que tiene como objetivo salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como también contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social en el marco de la ley. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, asimismo, la sanción de infracciones administrativas de acuerdo con la ley.

También de acuerdo con el marco constitucional, las instituciones encargadas de la seguridad pública en México deberán actuar conforme a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Adicionalmente dichas instituciones deberán ser de carácter civil, disciplinado y profesional, asimismo integrarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública que funcionará de acuerdo con las siguientes bases mínimas:

- Regular la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación del personal que integra las instituciones de seguridad pública, lo cual se realizará por cada uno de los poderes de la Unión en función de sus respectivas atribuciones.
- Establecer un sistema nacional de información de seguridad pública a cargo de la Federación y que se alimentará de la información que provean las instituciones a cargo de esta materia desde los municipios, estados y la Federación misma.
- Formular políticas públicas orientadas a la prevención del delito.
- Determinar la participación de la comunidad que coadyuvará en la evaluación de las políticas de prevención del delito y de las instituciones mismas de seguridad pública.
- Los fondos de ayuda para la seguridad pública serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a tareas concernientes a la seguridad pública.

Constitucionalmente se consagra en el 115 la concurrencia y coordinación de los tres niveles de gobierno en las funciones de seguridad pública, destacándose su fracción VII en la que se reconoce la subsidiariedad existente entre los gobiernos estatales y los municipales para que aquellos brinden

[34] Cámara de Diputados (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Ciudad de México.

apoyo a éstos en casos de fuerza mayor, lo cual se observa también entre la Federación y los estados en los términos del artículo 119.

La seguridad pública, de acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública[35], tiene como finalidad salvaguardar los derechos de la integridad y los derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz públicos, también abarca la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas y la investigación y persecución de los delitos así como la reinserción social de aquellas personas que sean privadas de su libertad.

La seguridad pública parte de un enfoque estadocéntrico, el cual implica la salvaguarda de la vida, la propiedad y la libertad de los ciudadanos mediante el despliegue de estrategias diseñadas exprofeso. Adicionalmente la seguridad nacional se concibe como la acción de resguardar la soberanía del país, así como identificar, combatir y prevenir los riesgos que pongan en peligro los riesgos del Estado nacional. Por seguridad interior se entiende el buen funcionamiento de las instituciones, el mejoramiento de la convivencia entre los ciudadanos así como la prevención y sanción de los delitos del fuero común[36], entre otros aspectos.

La seguridad pública está asociada a con la función gubernamental de controlar a la sociedad mediante instituciones como la policía, los sistemas penales y penitenciarios, e inclusive hasta de los manicomios mismos[37]. La visión liberal de la seguridad pública sostiene que el gobierno en su conjunto y no solamente la policía es responsable de ella. El gobierno tiene la función de mantener el control y generar certidumbre, para lo cual se apoya en diversos instrumentos entre los que destaca la fuerza pública[38].

[35] Cámara de Diputados (2022). *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.* Ciudad de México.
[36] Ramírez González, Karen (2021). *Evaluación de la política de seguridad pública en México: 2006 -2018.* El Colegio de Morelos. Cuernavaca.
[37] Melossi, Darío, Pavarini, M. (1980). *Cárcel y fábrica: los orígenes del sistema penitenciario.* Siglo XXI. México, D.F.
[38] Montero Bagatella, Juan Carlos (2013). *El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana.* Región y Sociedad año XV No. 58. El Colegio de Sonora. Hermosillo.

El concepto de seguridad pública, señala Rosas[39], refiere al mantenimiento de la paz, la ley y el orden públicos, que también puede entenderse como la imposición del orden a través del estado de derecho mediante las sanciones judiciales y la acción policial[40]. Silva[41] señala que la seguridad pública además de mantener el orden también debe establecer un equilibrio entre los intereses constitucionales que se encuentren en conflicto, es decir, resolver los problemas que se susciten entre los integrantes de una misma sociedad por medio de la impartición de justicia.

Puede decirse que la seguridad pública se compone de dos elementos[42], por un lado están las instituciones que constituyen al estado de derecho y por el otro las herramientas que permiten imponer tal estado de derecho. Las instituciones son el conjunto de reglas que generan los incentivos para la estabilidad, el respeto a la ley y la conservación del poder, o sea, la capacidad de la autoridad para hacer uso legítimo de la fuerza. Entre las herramientas, la más clara se identifica en los cuerpos policiales, aunque es preciso tener en mente que la fuerza pública no solamente está compuesta de la policía, sino que también comprende la aplicación de sanciones administrativas, penales y la ejecución de resoluciones judiciales. La policía es responsable de mantener el orden social al imponer el estado de derecho y reprimir por la fuerza las conductas antisociales con el apoyo de los sistemas penal y penitenciario[43].

Por otro lado el concepto de seguridad nacional se refiere a la protección de los intereses del país, a la supervivencia misma del Estado, que se realiza a través de la acción del ejército y las fuerzas armadas, de las políticas exteriores y de las acciones de inteligencia. La seguridad interior hace referencia a las acciones a cargo de la Federación y del ámbito subnacional para hacer lo propio ante amenazas humanas y naturales[44].

---

[39] Rosas, María Cristina (2012). *¿Cómo será (o debería ser) la agenda de seguridad del nuevo gobierno de México?* Publicado en Donado, Marcela (2012). *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe.* RESDAL. Buenos Aires.

[40] Saint Pierre, Héctor (2012). *Fundamentos para pensar la distinción entre defensa y seguridad.* Publicado en Donado, Marcela (2012). *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe.* RESDAL. Buenos Aires.

[41] Silva, Fernando (2011). *Jueces, seguridad pública y derechos humanos.* Publicado en Zavala, Luis. Et. Al (2011) *Ciudadanía, seguridad y derechos humanos.* EGAP. México, D.F.

[42] Montero Bagatella, Juan Carlos (2013). Op. Cit.

[43] Saint Pierre, Héctor (2012). Op. Cit.

[44] Collins, Pamela A., Baguette, Ryan K. (2009). *Homeland security and critical infraestructure protection.* Praeger Security International. U.S.A.

La tendencia actual en materia de seguridad gravita en torno del concepto de seguridad humana. Ésta es producto de la universalización de los derechos humanos, y parte de reconocer la interdependencia internacional y la necesidad de colaboración para la protección y el desarrollo de la humanidad[45]. La seguridad humana se centra en la persona y pretende proveerle de seguridad económica, alimentaria, medioambiental, personal y comunitaria, busca que las personas estén libres de temor y de carencias, y considera que la seguridad humana depende de la protección, defensa y universalización de los derechos humanos, para cuyo disfrute es indispensable el respeto de las garantías individuales.

El principal objetivo de la seguridad humana es la convivencia pacífica en un mundo pluricultural y el reconocimiento y atención de amenazas graves para la población como el terrorismo o las pandemias, tal es el caso de la COVID-19 que recientemente está terminando de afectar a la humanidad en su conjunto.

La grave situación que atraviesa México en materia de seguridad pública conlleva la urgencia de analizar nuevos paradigmas en materia de seguridad pública considerando su naturaleza multidimensional y transversal y dirigida principalmente a identificar y atender de manera preventiva las causas de la delincuencia y de la violencia que han sitiado a México, es decir, concentrarse en las causas raíz de este problema desde una perspectiva real de libertades y de respeto a los derechos humanos.

Para lo anterior es necesario conocer acerca de las políticas públicas. Un primer elemento para acercarnos a ellas es conocer qué es un problema público. Como tal debe se entiende la situación social indeseable que la intervención pública misma busca atender y resolver dado que genera efectos negativos para el bienestar de la sociedad, así sea incremental o gradualmente. Entrando en el campo del análisis de las políticas públicas, es menester recordar que el concepto de política pública no está del todo definido, es decir, no hay una definición única, más bien existen muchas formas de observarla y de comprenderla, comentaremos ahora la que consideramos es más adecuada para el contexto mexicano.

[45] Montero Bagatella, Juan Carlos (2013). Op. Cit.

Una política pública es una estrategia orientada a resolver problemas colectivos, con objetivos y propósitos bien definidos y un plan de acción o proceso detallado para llevarla a cabo. Luis Aguilar[46] apunta que una política pública es un conjunto o secuencia de acciones, estructuradas de modo intencional o causal, en tanto se orientan a realizar determinados objetivos considerados de valor para la sociedad, o a resolver problemas considerados de interés público; son acciones que provienen de las decisiones tomadas por autoridades públicas legítimas que son ejecutadas por actores gubernamentales o en unión con actores sociales (económicos, civiles) y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad.

El mismo autor[47] nos indica que la política pública la podemos entender como un plan específico de acción, orientado hacia el logro de objetivos relacionados con la solución de problemas públicos específicos y con la mejora de situaciones de vida social específicas. Son decisiones del Estado para resolver problemas específicos usando recursos públicos, son un mecanismo de distribución que tiene la finalidad de compensar las desigualdades sociales para mejorar las condiciones de vida de la población[48].

Aguilar[49] también nos dice que la política pública es un conjunto de acciones estructuradas en modo intencional y causal en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; acciones que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas, acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales, económicos o civiles y que dan origen a un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad.

---

[46] Aguilar, Luis, (2006). *Marco para el análisis de políticas públicas,* en revista Políticas Públicas No. 1, Fundación "Rafael Preciado Hernández" A.C., México, D.F.
[47] Aguilar, Luis, (2013). *Gobierno y Administración Pública.* Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
[48] ASF (2018). *Valoración de programas y consideraciones para el proceso presupuestario*. Auditoría Superior de la Federación – Cámara de Diputados. Ciudad de México.
[49] Aguilar, Luis (2004). *Recepción y desarrollo de la disciplina de la política pública en México. Un estudio introductorio.* Publicado en Sociológica año 19 No. 54.

Respecto del diseño de una política pública, Majone (citado en Merino[50]) señala que se compone de un núcleo duro, en el cual se vierten las convicciones firmes derivadas de la definición del problema a atender; así como de un cinturón de protección, que contiene los procedimientos, las reglas de operación, las decisiones cotidianas, los recursos, los responsables y todos los elementos necesarios para que el núcleo duro de la política se puede llevar a cabo.

Dicho núcleo duro debe contener, de acuerdo con Merino, al menos tres elementos: 1.- la causalidad del problema a atender, es decir, las causas que hayan generado el problema; 2.- la forma en que quiere modificarse el status quo, el punto al cual se quiere llegar, en otras palabras, el resultado específico esperado al término de la intervención del Estado; y 3.- la argumentación sobre el sentido y el propósito de la política a llevar a cabo, a partir de los valores que se defienden y que le dan sentido a la intervención.

Entonces, de lo anterior se deriva que las intervenciones públicas deben tener bien claro y explicar la forma en que buscan modificar la situación problemática a la que se pretenden enfrentar, señalando el resultado específico que se espera de la intervención. Recordemos que el principal propósito de una política o programa es generar un cambio en la población a la cual se dirige. Esto se refiere a la lógica de la intervención pública que se plantea en la teoría del cambio que soporta al programa o proyecto público. La teoría del cambio hace explícitos los mecanismos del cambio, los riesgos, los supuestos y contexto en que se da el programa, elementos que apoyan las relaciones causales existentes entre los productos, los efectos y los impactos esperados de una intervención[51].

A su vez, los instrumentos de política pública son un método identificable por medio del cual la acción colectiva se estructura para atender un problema público[52]. El autor señala que cualquiera de estos instrumentos puede ser un paquete en sí mismo que se integra de cuatro componentes: 1)

[50] Merino, Mauricio. (2013). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos.* CIDE. México, Distrito Federal.
[51] Álvarez Rojas, José Luis, Preinfalk Fernández, María Luisa. (2018). *Teoría del programa y teoría del cambio en la evaluación para el desarrollo: una revisión teórico-práctica.* Revista ABRA Vol. 38 No. 56. Universidad Nacional de Costa Rica. San José, CR.
[52] Salamon, Lester (2002). *The new governance and the tools of public action: an introduction.* Oxford University Press.

un tipo de bien o actividad, 2) un mecanismo de provisión o de entrega de dicho bien o actividad, 3) una institución o conjunto de instituciones que apoyan el proceso de entrega o provisión de dicho bien o actividad, y 4) un conjunto de reglas formales e informales para estructurar la relación entre las instituciones participantes.

VI. Hipótesis.

La situación de inseguridad pública que atraviesa México es una barrera que impide su desarrollo económico y social. [Hipótesis nula] La situación de inseguridad pública que atraviesa México no es una barrera que impide su desarrollo económico y social.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis.

La sociedad mexicana ha padecido por muchos años de condiciones de inseguridad alarmantes ante la actividad delincuencial en sus diferentes modalidades. En sí el problema de la inseguridad no puede reducirse solamente al narcotráfico y al crimen organizado pese a su gravedad, también hay que considerar que la población está continuamente afectada por delitos del fuero común, que le afectan en diversos espacios físicos, como el hogar, la calle, el vecindario, en los trayectos entre la casa y el trabajo, en los altos y en los semáforos, en el transporte público; la sociedad mexicana está constantemente asediada por el miedo.

Es por ello que se ha hecho necesario atender la urgencia pero a la vez darle al problema referido la importancia que se merece. Ello conlleva la urgencia de analizar nuevos paradigmas en materia de seguridad pública considerando su naturaleza multidimensional y transversal y dirigida principalmente a identificar y atender de manera preventiva las causas de la delincuencia y de la violencia que han sitiado a México, es decir, concentrarse en las causas raíz de este problema desde una perspectiva real de libertades y de respeto a los derechos humanos.

Situación de la seguridad pública en México

Para poder conocer cuál es la situación actual de la seguridad pública se analizarán indicadores como el costo del delito, las tasas de homicidios, secuestros y extorsiones, las tasas de delitos cometidos, denunciados y cifra negra, así como la percepción de la seguridad pública que la población tiene en su lugar de residencia. Una de las fuentes empleadas para ello es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública (ENVIPE) que tiene como finalidad generar información relevante para el diseño e implementación de políticas públicas en materia de seguridad y victimización, y se ha consolidado como una de las mejores prácticas institucionales para medir victimización y delitos[53].

[53] INEGI (2022). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022.* México.

Los delitos que se comenten en México tienen costos económicos. De acuerdo con el INEGI[54] en el año 2021 el costo total derivado de la inseguridad y del delito en hogares es de alrededor de 278.9 mil millones de pesos, lo cual representa 1.55% del PIB. Dicho monto se divide entre el gasto en que incurrieron los hogares para tomar medidas preventivas, estimado en 104.6 mil millones de pesos; y el gasto de pérdidas por victimización, que asciende a 174.4 mil millones de pesos. Es último gasto comprende las pérdidas monetarias a consecuencia de haber sido víctima de uno o más delitos así como los gastos a consecuencia de haber sufrido daños a la salud. El costo total del delito muestra una tendencia a la baja desde 2017, como se puede observar en la tabla siguiente.

Tabla No. 1: Histórico del costo del delito.

Año		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Costo total del delito	Porcentaje del PIB	1.34%	1.27%	1.27%	1.25%	1.10%	1.65%	1.54%	1.53%	1.85%	1.55%
	Miles de millones de pesos	313.40	298.40	305.00	312.00	292.00	357.60	326.00	312.40	298.00	278.90
Costo de medidas preventivas (Miles de millones de pesos)		80.40	89.96	85.60	102.60	104.50	106.40	116.20	105.00	99.20	104.60

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

Algunos de los conceptos a que se destinan los gastos de medidas preventivas son colocación o cambio de cerraduras o candados, cambio o colocación de puertas o ventanas, colocación de rejas o bardas, realización de actividades conjuntas con los vecinos o la comunidad, adquisición de un perro guardián. Por su parte, las pérdidas monetarias por haber sido víctima de algún delito se relacionan son los siguientes delitos:

- Robo total de vehículo,
- Fraude bancario y fraude al consumidor,
- Robo o asalto en calle o transporte público,
- Robo en casa habitación,
- Secuestro o secuestro exprés, delitos sexuales,

[54] Idem.

- Lesiones,
- Robo parcial de vehículo,
- Amenazas verbales,
- Extorsión.

La ENVIPE mide los delitos que afecta de manera directa a las víctimas o a los hogares, tales como robo total de vehículo, robo parcial de vehículo, robo en casa habitación, robo o asalto en calle o transporte público, robo en forma distinta a las anteriores (como carterismo, allanamientos, abigateo, y otros tipos de robo), fraude, extorsión, amenazas verbales, lesiones, secuestro, delitos sexuales y otros delitos. La prevalencia delictiva se define como la proporción de personas u hogares que experimentan uno o más de los delitos medidos por la encuesta durante el período de referencia, es necesario aclarar que en el caso de que una misma persona fuese victimizada múltiples veces, se contaría una única vez en la medición sobre la prevalencia.

Entonces, en cuanto a la prevalencia delictiva en hogares, en 2021 el 29% de los hogares contó con al menos uno de sus integrantes como víctima del delito, porcentaje que es mayor del registrado en 2020, tercer año consecutivo en que venía registrándose un descenso en este indicador. A nivel nacional la prevalencia delictiva en las personas se estima en alrededor de 22.1 millones de víctimas con edades de 18 años o más, cantidad que se traduce en una tasa de 24,207 víctimas por cada 100,000 habitantes, cifra que es superior a la registrada en 2020 en un 2.9%, tercer año al hilo en que se registraba un descenso en este indicador. Los hombres presentaron un nivel de victimización en un 8% superior a las mujeres.

Tabla No. 2: Prevalencia delictiva en hogares.

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Prevalencia delictiva	32.4%	33.9%	33.2%	34.0%	34.2%	35.6%	33.9%	29.2%	28.4%	29.0%
Millones de víctimas del delito	21.6	22.5	22.8	23.3	24.2	25.4	24.7	22.3	21.2	22.1
Tasa de víctimas por 100,000 habitantes	27337	28224	28200	28202	28788	29746	28269	24849	23520	24207

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

Los estados de la República que en 2021 presentaron las mayores tasas de prevalencia delictiva por cada 100,000 habitantes son Estado de México con 38,300; Ciudad de México con 32,100 y Aguascalientes con 27,300. Los estados con menor prevalencia delictiva son Michoacán con 14,100; Oaxaca con 15,000 y Chiapas con 15,200. Por lo que se refiere a ciudades o área metropolitanas, aquellas que tuvieron las mayores tasas de prevalencia delictiva fueron el Valle de México con 37,200; Puebla con 36,200 y León con 36,000. Las de menor tasa de prevalencia delictiva fueron Veracruz con 18,400; Durango con 18,700 y Tampico con 18,900.

Ahora bien, en cuanto a la incidencia delictiva, la cual se entiende como el número de eventos individuales de victimización delictiva reportados durante un período específico en el período de referencia abarcado por la ENVIPE, las cifras son las siguientes: a nivel nacional en 2021 se estima una tasa de 30,786 delitos por cada 100,000 habitantes, siendo una cifra ligeramente superior a la de 2020, estimada en 30,601 con una variación porcentual de apenas el 0.6%, observándose en los hombres en un 5% más que en las mujeres.

Tabla No. 3: Incidencia delictiva en las personas.

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tasa de delitos por cada 100,000	35139	41563	41655	35497	37017	39369	37807	33659	30601	30786
Millones de delitos ocurridos	27.8	33.1	33.7	29.3	31.1	33.6	33.0	30.3	27.6	28.1

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

Los 28.1 millones de delitos cometidos en 2021 se asocian con 22.1 millones de víctimas lo cual da como resultado una concentración de 1.3 delitos por víctima, igual que en el año anterior. La tasa de delitos por tipo se muestra en la tabla siguiente:

Tabla No. 4: Incidencia delictiva en las personas por tipo de delito cometido 2021.

Delitos	Tasa de delitos por tipo por cada 100,000 habitantes	Distribución porcentual
Robo o asalto en calle o transporte público	6582	21.4%
Fraude	5907	19.2%
Extorsión	5375	17.5%
Robo total o parcial del vehículo	3317	10.8%
Amenazas verbales	2823	9.2%
Secuestro, secuestro expres, delitos sexuales	2439	7.9%
Robo en casa habitación	1849	6.0%
Otros robos	1394	4.5%
Lesiones	1100	3.6%

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

La incidencia delictiva es mayor para los hombres que para las mujeres en la mayoría de los delitos, pero es necesario enfatizar que la diferencia radica en los delitos sexuales, que ocurren 10 de estos delitos en el caso de las mujeres en comparación con uno que afecta a los hombres, lo cual afecta negativamente a la población femenina del país. Por otro lado, los estados que presentan las mayores tasas de incidencia delictiva son los siguientes: Estado de México con 45,500; Ciudad de México con 43,500; Puebla con 36,200; y Tabasco con 35,400. En contraparte, los estados con menores tasas de incidencia delictiva son los siguientes: Chiapas con 16,400; Durango con 17,400; Michoacán con 18,100 y Oaxaca con 18,600.

Adicionalmente, la incidencia delictiva se ha vuelto un fenómeno que ocurre predominantemente en el ámbito urbano más que en el rural. La tasa por cada 100,000 habitantes en lo urbano es de 35,240 mientras que en lo rural es de 15,581; dándose en mayor proporción en lo urbano los delitos de robo o asalto en calle o transporte público (7,788), fraude bancario y fraude al consumidor (6,933) y extorsión (5,916).

Las ciudades o área metropolitanas con mayor incidencia delictiva son las siguientes: CDMX Norte con 50,000 casos por cada 100,000 habitantes; San Luis Potosí con 49,700; CDMX Poniente con 48,300; Puebla con 47,200 y el Valle de México con 46,300. Las ciudades o áreas metropolitanas con menor incidencia delictiva son: Veracruz con 17,200; Durango con 20,600; Campeche con 24,000 y Tampico con 24,500 casos.

Según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)[55], a septiembre de 2022 el 64.4% de la población de 18 años de edad y más consideró inseguro vivir en su ciudad. 70.5% de las mujeres se sienten inseguras en su ciudad y lo mismo para el 57.2% de los hombres. Las ciudades que se consideraron más inseguras son Fresnillo con 94.7%; Irapuato con 91.3%; Naucalpan con 90.8%; Zacatecas con 90.7%; Ciudad Obregón con 90.1% y Colima con 86.6%. Las ciudades con menor percepción de inseguridad son San Pedro Garza García con 14.5%; Benito Juárez con 20.6%; Piedras Negras con 23.8%; Tampico con 25%; Los Mochis con 25% y Cuajimalpa de Morelos con 25.1%.

De acuerdo con la ENVIPE, en cuanto al delito de robo o asalto en la calle o en el transporte público en 2021 ocurrieron 6 millones de delitos lo cual representa una tasa de 6,582 robos por cada 100,000 habitantes, de los cuales en el 67% de los casos fueron robos de dinero, tarjetas de crédito o cheques; y el 57.4% fueron robos de teléfonos celulares.

En el caso particular de la Zona Metropolitana del Valle de México, se estima que en 2021 hubo 17,424 robos o asaltos en la calle o en el transporte público por cada 100,000 habitantes de los cuales el 48.5% ocurrió en la calle o en un lugar público y en un 47.7% en el transporte público. De manera similar, para el área metropolitana de Toluca la tasa de este tipo de robos se estima en 15,897 distribuidos en un 75.2% ocurridos en la calle o en un lugar público y en un 22.4% en el transporte público.

En el caso del área metropolitana de Puebla, la tasa estimada es de 13,733 y una distribución porcentual de 44.3% y 50.7% respectivamente. En el área metropolitana de San Luis Potosí la tasa es de 9,757 y la distribución porcentual de 72.4% y 13.6%. Finalmente, en el área metropolitana de

[55] INEGI (2022b). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Tercer Trimestre de 2022.* Ciudad de México.

Cuernavaca la tasa de estos delitos se estima en 9,019 con una distribución porcentual de 53.0% en la calle o lugar público y el 41.0% en el transporte público.

En el caso de la Ciudad de México en 2021 el robo o asalto en la calle o en el transporte público presenta una tasa de 13,654 delitos por cada 100,000 habitantes, siendo la zona oriente (Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco) la que mayor tasa de robos o asaltos registra con 15,495; siguiendo la zona norte (Gustavo A. Madero, Iztacalco y Venustiano Carranza) con 15,266; posteriormente la zona poniente (Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo) con 13,264 y por último la zona sur (Benito Juárez, Coyoacán, Magdalena Contreras y Tlalpan) con 8,257 casos.

Por lo que se refiere al delito de fraude, en 2021 ocurrieron a nivel nacional 5.1 millones de este tipo de delitos, lo cual equivale a una tasa de 5,907 fraudes por cada 100,000 habitantes, de los cuales el 45.1% fueron fraudes a tarjetas de crédito o débito, y el 43.4% fue un fraude cometido al solicitar el pago de algún producto o servicio que no fue entregado; en ambos casos se observó un incremento respecto de la cantidad de estos delitos cometidos en 2020.

En cuanto al delito de la extorsión, en 2021 se cometieron 4.9 millones de estos delitos, ello es equivalente a una tasa de 5,375 casos por cada 100,000 habitantes, el 90.3% de los casos la extorsión se realizó vía telefónica y en el 9% de los casos la víctima efectuó el pago demandado. Sobre el delito de secuestro de algún integrante del hogar, en 2021 se estiman a nivel nacional 63,131 secuestros y un total de 60,716 víctimas, siendo éste el segundo año consecutivo en que se registra un descenso en este delito.

Tabla No. 5: Incidencia delictiva –secuestro de algún integrante del hogar 2021.

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Víctimas de secuestro	94438	123470	99747	62636	66842	72645	79315	105189	80954	60716
Delitos de secuestro	105682	131946	102883	64459	69107	80319	81966	106886	83244	63131

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

En el año 2021 el 56.6% de estos delitos tuvieron una duración de menos de 24 horas, el 26% duraron de uno a tres días y el 10.4% de cuatro a más días habiendo un 7% de casos de secuestro con una duración no determinada.

Ahora bien, de los 28.1 millones de delitos cometidos en 2021, en el 55.4% de los casos la víctima estuvo presente, equivalente a 15.6 millones de casos. Del conjunto de delitos en los que la víctima estuvo presente, en 16.2% hubo algún tipo de agresión física; en 38.1% de los casos los delincuentes portaban un arma; y de este grupo de delitos, en 5.9% de los casos el arma fue utilizada. Los estados de la República en los que más se dieron casos de delitos en los que la víctima estuvo presente y los delincuentes portaban un arma, que podría ser arma de fuego, armas blancas y objetos contundentes como palos, varillas, tubos y similares, son los siguientes: Estado de México con el 54.8%; Ciudad de México con el 50.5%; Tabasco con 39.4%; y Puebla con 38.7%, cuando el promedio nacional es del 38.1%. Los estados con menor porcentaje son Nayarit con 15.8%; Colima con 16.5% y Yucatán con el 17.2%.

De los 15.6 millones de delitos estimados en los que la víctima estuvo presente, en el 51% de los casos se reportó que participó un solo delincuente, mientras que la tasa promedio nacional es de 1.7 delincuentes por víctima. En el 84.3% de los casos participaron solamente delincuentes hombres, en el 5.1% solo mujeres y en el 8.7% hombres y mujeres.

Por lo que se refiere a la cifra negra, es decir, la cantidad de actos delictivos que no son denunciados ante el Ministerio Público o que no son objeto de una averiguación previa y, por tanto, no figuran en ninguna estadística oficial, en 2021 solamente se denunció el 10.1% de los delitos cometidos, de éstos el Ministerio Público o la Fiscalía Estatal iniciaron una carpeta de investigación en el 67.3% de los casos. Entonces, en 2021 se denunció o se inició una carpeta de investigación en 6.8% del total de delitos cometidos, de manera que la cifra negra ascendió a 93.2% de los delitos cometidos en dicho año, cifra ligeramente inferior a la 2020, que fue del 93.3%. Los estados en que ocurre un mayor porcentaje de cifra negra son Sinaloa con 96.7%; San Luis Potosí con 96.3%; Guerrero con 96.2% y Yucatán con 98.4%. En contraparte, los estados con la menor cifra negra son Aguascalientes con 89.5%; Colima con 90.4% y Baja California con 90.7%.

Tabla No. 6: Evolución de la cifra negra a nivel nacional.

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cifra negra	92.1%	93.8%	92.8%	93.7%	93.6%	93.2%	93.2%	92.4%	93.3%	93.2%

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

Tabla No. 7: Cifra negra por tipo de delito 2020 - 2021.

Tipo de delito	Porcentaje 2020	Porcentaje 2021
Extorsión	97.9%	97.4%
Violación, hostigamiento o intimidación sexual y otros delitos	95.4%	97.3%
Secuestro	98.6%	96.9%
Fraude bancario y al consumidor	96.7%	96.3%
Robo parcial del vehículo	94.4%	94.2%
Otros robos	92.0%	94.1%
Robo o asalto en calle o en transporte público	94.4%	94.1%
Robo en casa habitación	90.6%	89.0%
Amenazas verbales	88.6%	88.9%
Lesiones	84.4%	81.6%
Robo total de vehículo	37.9%	41.3%

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

Del total de delitos para los que el Ministerio Público o Fiscalía Estatal abrió una carpeta de investigación, en el 50.8% de los casos no pasó nada o no se continuó con la investigación; el 26.6% está en trámite; el 5.8% terminó con la recuperación de los bienes; en el 4.8% de los casos se puso al delincuente a disposición de un juez; en 3.2% de los casos se otorgó el perdón y en el 2.1% hubo reparación del daño.

En el 61.1% de los delitos que no son denunciados, esto ocurre por razones que son atribuibles a la autoridad, y se distribuyen de la siguiente manera: 33.5% es por considerarse pérdida de tiempo; 14.8% se debe a desconfianza en la autoridad; 8.4% es por considerarse trámites largos y hostiles; 3.4% por considerar hostil la actitud de la autoridad; y 0.5% por miedo a ser extorsionado por la autoridad.

En cuanto a la percepción que la sociedad tiene sobre diversas problemáticas presentes en su lugar de residencia, la ENVIPE señala que a nivel nacional la población de 18 años y más considera en un 61.2% que la inseguridad es el principal problema que le afecta en su día a día en contraste con el 59% registrado el año anterior; posteriormente el 39.6% piensa que su principal problema es el aumento generalizado de los precios; en siguiente término, el 32.1% señala que el desempleo es su principal problema y el 32% piensa que es la salud. A nivel de entidad federativa, en 29 de éstas el principal problema es la inseguridad mientras que en dos de ellas, Yucatán y Chiapas, es el aumento de los precios y solamente en una, Oaxaca, es la salud.

Siguiendo sobre la percepción de la población en torno a sus principales problemas, el 19.9% considera que la falta de castigo a los delincuentes es el principal problema que afecta al país, en contraste con el 18.4% registrado el año anterior. De manera similar, el 17% piensa que es el narcotráfico, en comparación con el 14.1% registrado en 2021. Si bien es cierto ambos no son percibidos como el principal problema que aqueja al país, sí se observó un aumento en la percepción de la población sobre lo problemático que es la falta de castigo a quienes delinquen y el narcotráfico.

La distribución porcentual de los temas que generan mayor preocupación se muestra en la tabla siguiente:

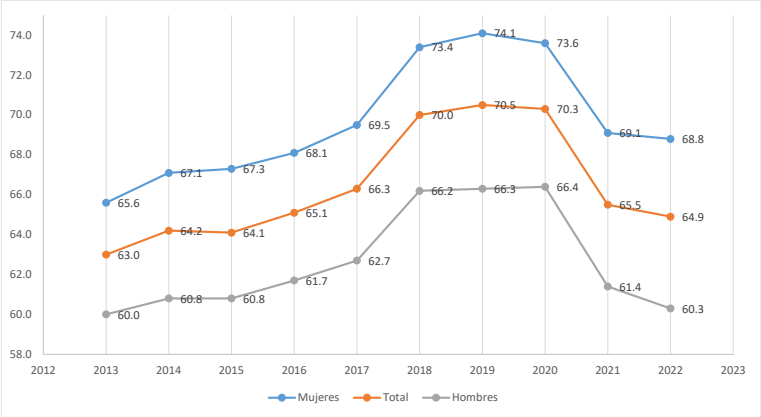
Tabla No. 8: Distribución porcentual de los temas que generan mayor preocupación a la población 2021.

Tema	2021	2022
Inseguridad	58.9%	61.2%
Aumento de precios	29.0%	39.6%
Desempleo	41.5%	32.1%
Salud	40.2%	32.0%
Pobreza	27.6%	24.8%
Escasez de agua	18.4%	23.0%
Corrupción	22.1%	22.5%
Falta de castigo a delincuentes	18.4%	19.9%
Educación	21.0%	18.9%
Narcotráfico	14.1%	17.0%
Desastres naturales	4.3%	4.8%

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

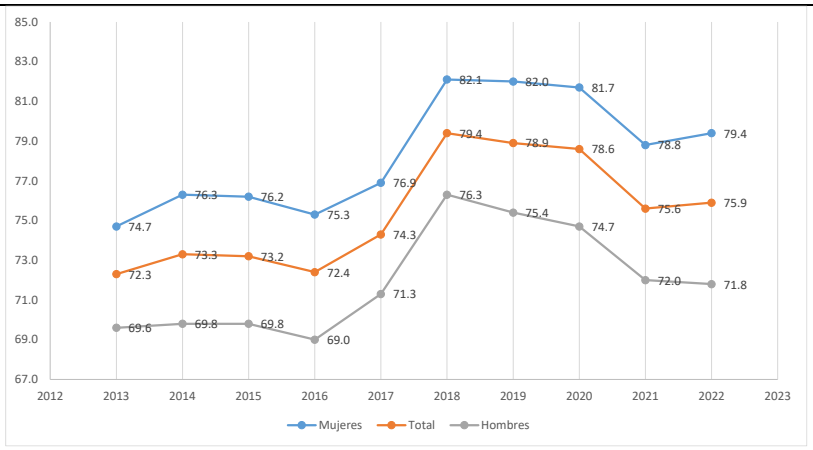
En cuanto a la evolución desde 2013 de la percepción de la población sobre la inseguridad en diversos ámbitos geográficos, a partir de los resultados de la ENVIPE se puede observar una tendencia a la baja posterior al año 2020, no obstante, en 2022 se observa un ligero incremento en el ámbito de la entidad federativa y de la colonia o barrio, asimismo, se identifica que las mujeres tienen una mayor percepción de inseguridad que los hombres y que el promedio en la entidad federativa, el municipio y la colonia o barrio, tal como se puede observar en los gráficos siguientes.

Gráfico No. 1: Porcentaje de percepción de inseguridad en el municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México 2013 - 2022.



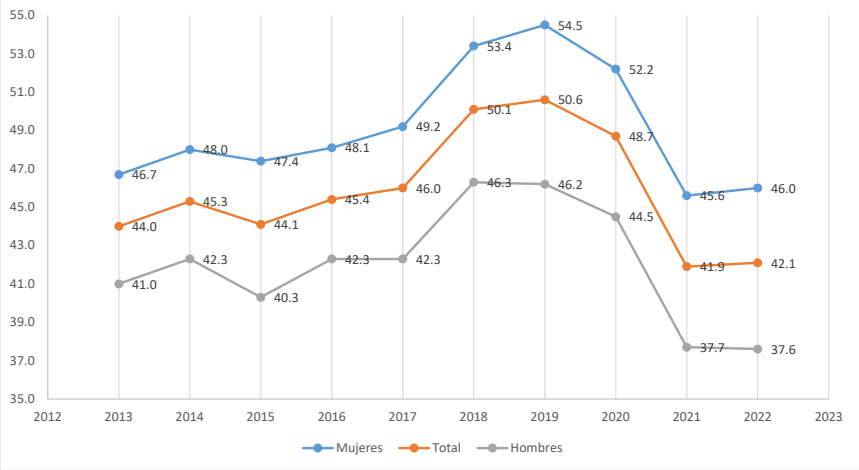
Fuente: Gráfico recopilado de INEGI (2022).

Gráfico No. 2: Porcentaje de percepción de inseguridad en entidad federativa 2013 - 2022.



Fuente: Gráfico recopilado de INEGI (2022).

Gráfico No. 3: Porcentaje de percepción de inseguridad en la colonia o localidad 2013 - 2022.



Fuente: Gráfico recopilado de INEGI (2022).

Como ya se comentó, a nivel nacional el porcentaje promedio de percepción de inseguridad en la entidad federativa es de 75.9%, los estados con mayor porcentaje son Zacatecas con 90.9%; Estado de México con 90.6%; Guanajuato con 87.4%; Morelos con 86.8% y Colima con 85.8%. En contraparte, los estados con menor percepción de inseguridad son Yucatán con 30.6%; Baja California Sur con 34.9%; Coahuila con 50.4%; Nayarit con 53.4% y Campeche con 54.1%.

De acuerdo con la ENVIPE a nivel nacional un 38.5% de la población de 18 años y más se sintió segura al caminar solo por la noche en los alrededores de su vivienda, 47.2% en el caso de los hombres y el 30.8% en el caso de las mujeres. El lugar en que la población se siente más insegura es, en un 78.6%, en los cajeros automáticos ubicados en la vía pública; seguidos del transporte público en un 68.4% y del banco en un 65.7%. En el siguiente cuadro se observan aquellos espacios públicos o privados en los que la población se siente insegura.

Tabla No. 9: Distribución porcentual de la población que manifiesta sentirse insegura en lugares públicos o privados 2022.

Espacio público o privado	Porcentaje de percepción
El cajero automático en la vía pública	78.6%
El transporte público	68.4%
El banco	65.7%
La calle	64.3%
La carretera	61.0%
El mercado	54.2%
El parque o centro recreativo	529.0%
Centro comercial	42.5%
El automóvil	38.3%
La escuela	34.1%
Su trabajo	27.0%
Su trabajo	18.0%

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

Según la ENSU[56], en septiembre de 2022 el 73.6% de la población dijo sentirse insegura en los cajeros automáticos ubicados en la vía pública; 67.4% en el transporte público; 58.5% en el banco y 57.4% en las calles que regularmente usan.

Las condiciones de inseguridad orillan a la población a modificar aquellos comportamientos que consideran que implican riesgos para su integridad personal, familiar y patrimonial. De acuerdo con la ENVIPE, señala que el 62.4% de la población de 18 años ya no deja que los menores de edad salgan de la casa, el 49.7% dejó de usar joyas y el 46.3% dejó de salir de noche. El 44.1% dejó de salir llevando dinero en efectivo y el 32.6% dejó de salir de caminar. La distribución porcentual de la población que dejó de realizar alguna actividad por miedo a ser víctima de algún delito se muestra en el siguiente cuadro.

[56] INEGI (2022b). Op. Cit.

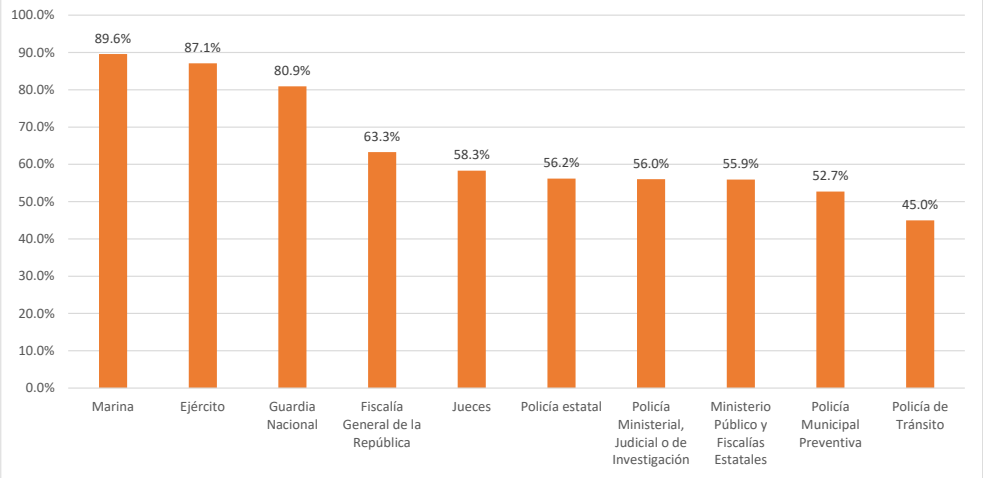
Tabla No. 10: Distribución porcentual de la población que manifestó dejar de realizar actividades por miedo a ser víctima del delito 2021.

Espacio público o privado	Porcentaje de percepción
Permitir que menores de edad salieran	62.4%
Usar joyas	49.7%
Salir de noche	46.3%
Llevar dinero en efectivo	44.1%
Salir a caminar	32.6%
Tomar taxi	32.5%
Llevar tarjeta de crédito o débito	31.0%
Visitar parientes o amigos	30.5%
Ir al cine	27.2%
Ir al estadio	25.7%
Usar transporte público	25.1%
Salid a comer	25.0%
Viajar por carretera	23.0%
Frecuentar centros comerciales	18.9%
Llevar teléfono celular	15.5%
Ir a la escuela	6.1%

Fuente: Tabla recopilada de INEGI (2022).

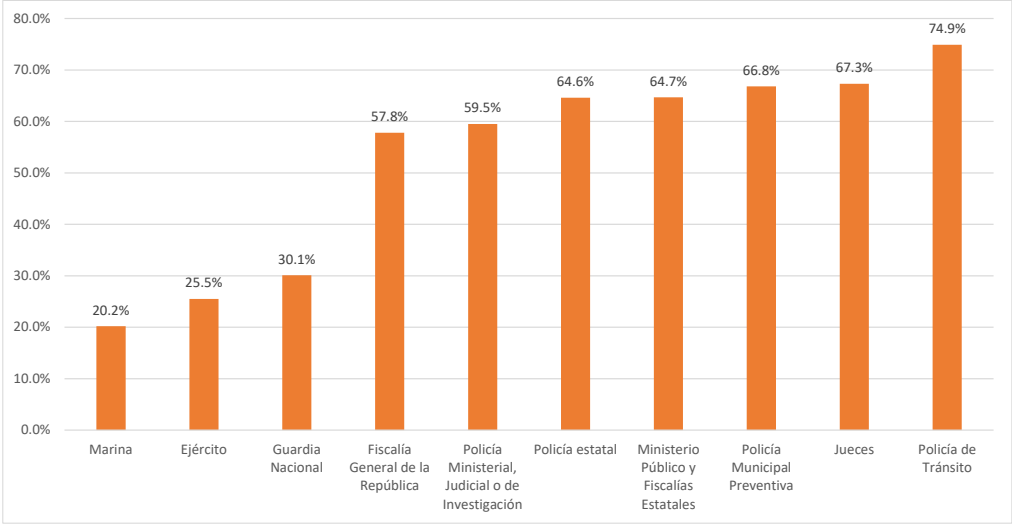
En cuanto a la percepción de confianza en las autoridades a cargo de la seguridad pública en el país, la ENVIPE reveló que en general de 2020 a 2021 descendió la confianza y aumentó la percepción de corrupción en torno a diversas autoridades, como se observa en los siguientes gráficos.

Gráfico No. 4: Porcentaje de percepción de confianza de la sociedad en las autoridades 2021.



Fuente: Gráfico recopilado de INEGI (2022).

Gráfico No. 5: Porcentaje de percepción de corrupción de la sociedad en las autoridades 2021.



Fuente: Gráfico recopilado de INEGI (2022).

En cuanto a las expectativas de la sociedad en torno a la inseguridad pública, la ENSU[57] señala que en septiembre de 2022 el 35.2% considera que la situación de la delincuencia y la inseguridad continuará siendo igual de mal en su ciudad; y el 25.7% considera que será peor en los siguientes doce meses. En contraparte, el 16% considera que la situación de la inseguridad seguirá igual de bien mientras que el 21.9% considera que mejorará.

Alternativas de política pública en materia de seguridad pública

Como ya se ha visto, la situación de la seguridad pública en México presenta varios retos y es menester revisar en qué consiste la actual política de seguridad pública desplegada desde el gobierno de la República, así como analizar algunas alternativas de política pública disponibles para mejorar la situación y contribuir a resolver el problema.

La actual administración federal está desplegando la Estrategia Nacional de Seguridad Pública[58] (ENSP) que tiene los objetivos siguientes:

1. Erradicar la corrupción y reactivar la impartición de justicia.

   Pretende combatir la corrupción presente en las autoridades policiales y de procuración de justicia que genera un marco de impunidad impidiendo el combate efectivo contra la delincuencia y generando incentivos perversos para cometer delitos ante la baja probabilidad de ser perseguido y castigado por la ley.

   Algunas de las acciones para lograr lo anterior son el combate al conflicto de interés[59], mediante la propuesta de la Ley Federal de Combate al Conflicto de Interés, fortalecer los mecanismos de fiscalización de la Secretaría de la Función Pública y de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y ampliar el radio de acción de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

[57] INEGI (2022b). Op. Cit.
[58] Gobierno de México (2019). *Estrategia Nacional de Seguridad Pública.* Ciudad de México.
[59] De acuerdo con el artículo 30 fracción VI de la Ley General de Responsabilidades Administrativas el conflicto de interés es la posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los servidores públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios.

con la premisa de investigar y colapsar las finanzas del crimen organizado y combatir el lavado de dinero.

2. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar.

   Reconoce y subraya la importancia de las políticas dirigidas a reducir la pobreza y a cerrar las brechas de desigualdades sociales y económicas entre las personas y las regiones del país, como un medio para reducir la masa social que nutre a la delincuencia y al crimen de manera que se esperaría en consecuencia una reducción en la comisión de delitos. Este es un eje fundamental de la prevención del delito desde la perspectiva del desarrollo social.

3. Pleno respeto y promoción de los derechos humanos.

   Se reconoce que el hecho de que las autoridades encargadas de investigar, perseguir y castigar el delito no respeten los derechos humanos genera un círculo vicioso que vulnera a la sociedad, de ahí la importancia de impulsar modificaciones legales para tipificar como delitos los incumplimientos graves de recomendaciones de las comisiones nacional y estatales de los derechos humanos así como garantizar la independencia de las últimas respecto de las autoridades estatales.

   El gobierno se compromete a erradicar la tortura, la desaparición o asesinato de personas a manos de autoridades, así como a investigar toda denuncia de violación a los derechos humanos.

4. Regeneración ética de la sociedad.

   Parte del reconocimiento de que la crisis de valores y de convivencia es uno de los pilares de la delincuencia y la criminalidad, por lo que se impulsará la cultura cívica y ética en los programas de estudio y en la comunicación gubernamental y se convocará a la sociedad para retomar principios gregarios y remontar el deterioro del tejido social.

5. Reformular el combate a las drogas.

   Señala que la “guerra contra las drogas” ha escalado un problema de salud público derivado de la prohibición del consumo de ciertas drogas y ha propiciado que se convierta en un tema de seguridad pública, al coadyuvar al fortalecimiento de los grupos delictivos dedicados a la producción y trasiego de estupefacientes, llevando la situación a niveles muy altos de violencia tornándose en un problema de seguridad nacional.

   Se plantea como una alternativa que el Estado no combatir las adicciones mediante la persecución de las sustancias que las generan sino que más bien, en primera instancia,

mantener bajo control a las personas que ya padecen dichas adicciones mediante un seguimiento clínico y prescripción de determinadas dosis; en una segunda instancia, ofrecerles tratamientos de desintoxicación personalizados.

Ello conlleva reconocer el problema de la producción, trasiego y consumo de drogas desde una óptica internacional en donde México es paso de la cocaína que proviene de América del Sur y va hacia los Estados Unidos, que es un mercado de aproximadamente 27 millones de consumidores de drogas, a la vez que también se producen en el territorio nacional diversas sustancias como mariguana, amapola y metanfetaminas. Ante ello se hace necesario reducir el consumo de droga mediante esfuerzos bilaterales con los Estados Unidos y redirigir los recursos actualmente destinados al combate del trasiego y mandarlos a programas de reinserción y desintoxicación.

6. Emprender la construcción de la paz.

   Para construir la paz es necesario promover la adopción de modelos de justicia transicional, la cultura de la paz y la recuperación de la confianza en las autoridades como pilares de la ENSP.

   La pacificación es el eje fundamental de la Estrategia, como alternativa a la estrategia policial y belicista llevada a cabo en las dos administraciones federales anteriores que ha derivado en una tragedia humana y social de dimensiones inconmesurables convirtiendo a México en un país de víctimas.

   Una de las vertientes de actuación en el marco de la pacificación va en el sentido de la regulación desde un punto de vista diferente del consumo de estupefacientes actualmente prohibidos bajo la hipótesis de que ello ayudaría a reducir significativamente las adicciones a la par de contribuir a reducir la violencia, la inseguridad y el quebrantamiento al estado de derecho.

   Por otro lado, se busca adoptar modelos de justicia transicional que garanticen los derechos de las víctimas, impulsar leyes especiales que ayuden a finalizar los enfrentamientos armados y favorezcan el desarme y la entrega de los infractores, garantizándoles sus derechos y ofreciéndoles reducciones de penas e inclusive la amnistía condicionada al perdón de personas o comunidades que hayan sido afectadas.

7. Recuperación y dignificación de los centros penitenciarios.

Los centros penitenciarios han caído a merced de la delincuencia y se han convertido en centros de operación del crimen organizado. Las acciones en este sentido parten de la premisa de que la reinserción social es posible y deben hacerse todos los esfuerzos que sean necesarios para lograrla.

8. Seguridad pública, seguridad nacional y paz.

   Para el gobierno federal la seguridad nacional es una condición indispensable para garantizar la integridad y la soberanía nacionales, con el fin de construir una paz duradera y fructífera. La seguridad nacional se debe entender desde una perspectiva estratégica que busque anticiparse a los riesgos y amenazas; amplia toda vez que ampare a la totalidad de la sociedad; transversa porque involucra a todas las instituciones y sectores nacionales que participan en su gestión.

   La visión del actual gobierno federal en la materia es que al término de su gestión en 2024 se encuentren ya instaladas todas las capacidades institucionales, instrumentos operativos, sistemas de coordinación y los fundamentos de una doctrina y estrategia únicas orientadas a preservar las condiciones que garanticen la integridad territorial y la soberanía nacional.

Asimismo, dicha la ENSP se compone de las siguientes estrategias específicas:

1. Nuevo Modelo Policial
2. Prevención del delito
3. Estrategias focalizadas en las regiones y participación ciudadana
4. Nuevos criterios de distribución de los recursos federales en materia de seguridad
5. Estrategia de combate al comercio ilícito de hidrocarburos
6. Estrategia de combate al uso de operaciones con recursos de procedencia ilícita
7. Estrategia para agilizar los procedimientos de extinción de dominio y utilización social de los bienes confiscados a la delincuencia
8. Estrategia para combatir el robo a autotransporte y pasajeros en carreteras
9. Estrategia para abatir el tráfico de armas

Por su parte, el Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2022 – 2024 en general pretende fortalecer los mecanismos de coordinación entre las diversas instituciones que participan en la materia; priorizar el uso de la inteligencia sobre el uso de la fuerza; el fortalecimiento de las capacidades institucionales; la intervención en regiones prioritarias; la preponderancia del desarrollo social y el respeto a los derechos humanos; el fortalecimiento tecnológico así como el del sistema penitenciario; impulsar el Nuevo Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica; reformular el combate a las drogas; articular la seguridad pública, la seguridad nacional y la paz; y construir una sociedad más resiliente y sustentable ante los riesgos de fenómenos perturbadores.

El Programa plantea un conjunto de objetivos prioritarios que orientan las estrategias y acciones puntuales dirigidas a atender el origen estructural de la delincuencia, el crimen organizado, la violencia y todos aquellos aspectos que puedan poner en riesgo a la ciudadanía para poderle ofrecer seguridad y protección de manera coordinada entre los tres órdenes de gobierno.

1. Mejorar las condiciones de seguridad en las regiones del territorio nacional para construir la paz.

   Busca atender la problemática derivada del deterioro de las condiciones de seguridad nacional imperantes en el territorio nacional que impiden la construcción de la paz a causa de la insuficiente prevención, investigación y persecución del delito: el insuficiente desarrollo policial, los limitados mecanismos de coordinación entre las corporaciones policiales de los tres niveles de gobierno y la insuficiencia en la provisión y regulación de los servicios que auxilian en las funciones de seguridad pública. El gobierno entonces sostendrá un nuevo paradigma en materia de seguridad, consistente en una política de paz y seguridad integral, con la finalidad de reducir los índices delictivos.

   La Estrategia Nacional de Seguridad Pública deberá desplegar acciones que velen por la construcción colectiva y la coordinación efectiva entre las policías municipales, estatales y federales para que las fuerzas de seguridad actúen de manera coordinada. Es como parte de esta estrategia que se crea la Guardia Nacional ante la ausencia de una corporación policial eficaz, profesional y capaz de hacer frente al desafío de la delincuencia y del crimen

organizado, conformada por elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval para restablecer la seguridad pública y la paz e implantar el Nuevo Modelo Policial.

2. Contribuir al fortalecimiento del diseño e implementación de políticas públicas en materia de prevención de la violencia y del delito en el territorio nacional.

   Se señala que históricamente las instituciones de seguridad pública han carecido de han carecido de marcos de referencia en materia de prevención del delito, hacen falta acciones para articular los esfuerzos de coordinación de los tres niveles de gobierno en materia de prevención del delito, siendo ésta uno de los ejes fundamentales de la política de seguridad del actual gobierno federal.

   Una primera acción es la realización de diagnósticos de zonas y poblaciones de atención prioritaria mediante el uso de metodologías que involucren la participación de actores públicos, privados y sociales locales. Una segunda acción consiste en coordinar acciones en el diseño e implementación de programas en materia de prevención del delito buscando la coordinación de dependencias de los tres órdenes de gobierno, con programas y políticas federales de desarrollo juvenil, así como con organismos internacionales.

   Como tercera acción se prevé desplegar modelos de intervención que prevengan manifestaciones de violencia y delito, a partir de enfoques con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad que fortalezcan la cohesión social desde lo local.

3. Impulsar la reinserción social de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios con enfoque de respeto a los derechos humanos, inclusión y perspectiva de género, diferenciada e intercultural.

   Se busca rescatar a los centros penitenciarios y de reinserción social de manos del crimen organizado pues se han convertido en su centro de operación para cometer delitos como la extorsión y otros, reconociendo que la readaptación y reinserción social sí son posibles y pueden contribuir a la disminución de los indicadores delictivos.

4. Fortalecer las capacidades tecnológicas que permitan a las instituciones de seguridad de los tres órdenes de gobierno el intercambio seguro de la información en la generación de inteligencia, prevención y persecución del delito.

   La obsolescencia de la infraestructura tecnológica ha llevado a la incapacidad del Estado para hacer frente a la violencia y la delincuencia, por lo que se pretende una permanente

actualización e implementación tecnológica en todos los niveles que ayude a mejorar las capacidades de análisis, seguridad y política criminal.

5. Fortalecer la gestión integral del riesgo para construir un país sostenible, seguro y resiliente. Este objetivo se vincula principalmente con los trabajos de protección civil a nivel nacional.

Es importante recordar que la seguridad es un principio fundamental del Estado y mantenerla es una de sus prioridades fundamentales. Asimismo, sobre la seguridad pública existen dos enfoques diferentes, a saber: el estadocentrismo y el ampliacionismo[60]. El enfoque estadocéntrico parte de la premisa central de que el Estado es el único responsable de la seguridad. De acuerdo con este enfoque, la acción del estado es reactiva y busca mantener el orden público. Algunas de sus limitaciones son que es un modelo anacrónico y que no ataca las causas del problema sino sus consecuencias. Adicionalmente, tiene como una de sus características el que la seguridad pública es militarizada.

El ampliacionismo tiene como propuestas centrales incorporar a la comunidad dentro de las políticas de seguridad. Y coloca a las personas como centro de atención. Su visión de la seguridad pasa de una visión reductora subordinada exclusivamente a las respuestas policiales o penales a colocar a las personas como centro de su atención, es decir, adopta una visión más amplia e integral fundada en las necesidades de las personas y de sus comunidades. La principal expresión de este enfoque es la seguridad humana, que pone al ser humano al centro de su accionar, que puede analizarse desde dos perspectivas[61]:

- Perspectiva restringida: pretende lograr la libertad contra el miedo con base en la eliminación del uso de la fuerza y de la violencia en la vida cotidiana de las personas, que da origen a su vez al concepto de seguridad ciudadana.
- Perspectiva extensa: se refiere a la libertad frente a las necesidades económicas, alimentarias, sociales y de salud de las personas.

[60] Consultado el 20 de noviembre de 2022 y disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Gpp4ll080s8
[61] Idem

Entonces, la seguridad ciudadana comprende aquellas acciones que el Estado emprende en colaboración con los ciudadanos para prevenir integralmente la violencia y la delincuencia, partiendo de la premisa de que la prevención es integral si busca evitar el delito promoviendo y fortaleciendo la seguridad a través de la promoción de estrategias que involucren a diferentes actores de la sociedad para abordar el fenómeno desde diferentes medidas y acciones más allá del sistema formal[62]. La seguridad ciudadana parte de la visión de la convivencia como un elemento catalizador de la reconstrucción y mantenimiento del tejido social y requiere de la participación de la sociedad sin dispensar la responsabilidad que el Estado mexicano tiene en la materia.

La prevención del delito es el conjunto de estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, inclusive el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas[63]. Existen varios tipos generales de prevención, para efectos de la presente investigación se mencionan dos: la prevención social y la situacional[64]:

- Prevención social: busca prevenir las conductas delictivas considerando aquellos riesgos sociales y culturales, por ejemplo, la educación, el empleo.
- Prevención situacional: previene aquellos delitos que ocurren en los espacios públicos y tiene como finalidad la construcción de entornos seguros para la vida cotidiana de la población.

La grave situación que atraviesa México en materia de seguridad pública conlleva la urgencia de analizar nuevos paradigmas en materia de seguridad pública considerando su naturaleza multidimensional y transversal y dirigida principalmente a identificar y atender de manera preventiva las causas de la delincuencia y de la violencia que han sitiado a México, es decir, concentrarse en las causas raíz de este problema desde una perspectiva real de libertades y de respeto a los derechos humanos, derivado de que la actual estrategia de seguridad no está dando los resultados esperados.

[62] Consultado el 20 de noviembre de 2022 y disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Gpp4ll080s8
[63] Consultado el 20 de noviembre de 2022 y disponible en https://www.youtube.com/watch?v=PCn-KihJ4QE
[64] Consultado el 20 de noviembre de 2022 y disponible en https://www.youtube.com/watch?v=t9BmMXrjaVI

Algunas alternativas de política son las que se plantean a continuación:

- De manera general, es recomendable transitar del modelo punitivo militarista que han desplegado las últimas tres administraciones federales a un enfoque preventivo, fundado en el funcionamiento y fortalecimiento de instituciones civiles y profesionales con un enfoque de seguridad ciudadana, pero sin abandonar abruptamente la contención del problema de la violencia y la delincuencia que hoy afecta notoriamente a la sociedad mexicana, por el contrario, se requiere mejorar la coordinación entre los gobiernos subnacionales – estatales y municipales – y el federal en el combate a la delincuencia.
- Dado que se continuará con la participación de las fuerzas armadas en las labores de seguridad pública, como ya lo autorizó el Constituyente permanente recientemente, debe aprovecharse de manera impostergable la oportunidad para trabajar de manera conjunta con los gobiernos subnacionales en el fortalecimiento institucional, técnico, humano, tecnológico y financiero de las corporaciones policiales locales al mismo tiempo que se les blinde de infiltraciones de la delincuencia y se desplieguen esquemas de comunicación y participación ciudadana para recuperar la confianza de la sociedad en dichas corporaciones.
- Enfatizar en el tipo de prevención social de la comisión de delitos desde el quehacer gubernamental en la evaluación y mejoramiento de las políticas de educación, salud, empleo y desarrollo comunitario, así como de estrategias encaminadas a la restauración y fortalecimiento del tejido social, siempre de manera coordinada entre los tres órdenes de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias constitucionales, fundando las intervenciones públicas en diagnósticos y en la generación de evidencia empírica a nivel local que permita identificar los mecanismos causales de la violencia y delincuencia.
- Rescatar el valor público de la gestión local en sus diversos ámbitos, particularmente en su actuación en cuanto a la prevención situacional del delito mediante la instalación de infraestructura de alumbrado público; instalación de mecanismos de videovigilancia en la vía pública; construcción, recuperación y mantenimiento de espacios públicos; entre otras acciones necesarias para la prevención del delito en función de las características propias de cada contexto local.

- Fortalecer los componentes de la política de seguridad pública con perspectiva de género desde lo local a lo federal, toda vez que la población femenina es el más afectado por la violencia y la delincuencia, por lo que se deben reforzar las acciones tendientes a su protección.
- Es urgente un acuerdo político que conlleve a compartir una visión de Estado en materia de seguridad pública con estrategias con una perspectiva de largo plazo que trasciendan los tiempos sexenales.
- Es imprescindible gastar más y mejor en materia de seguridad buscando dotar de los recursos necesarios a las corporaciones policiales subnacionales para el fortalecimiento de sus capacidades. Ante la desaparición en 2021 del Programa para el Fortalecimiento para la Seguridad (Fortaseg), a nivel estatal se pueden explorar diversos esquemas para recaudar mayores recursos que se destinen al fortalecimiento de las capacidades de las policías municipales, en función de los sectores económicos más aptos para ello.

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación.

La grave situación que atraviesa México en materia de seguridad pública conlleva la urgencia de adoptar nuevos paradigmas en materia de seguridad pública considerando su naturaleza multidimensional y transversal y dirigida principalmente a identificar y atender de manera preventiva las causas de la delincuencia y de la violencia que han sitiado a México, es decir, concentrarse en las causas raíz de este problema desde una perspectiva real de libertades y de respeto a los derechos humanos e ir dejando atrás un modelo punitivo. Sin embargo, al no ser un proceso de corto plazo, se requiere iniciar desde ahora mismo el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales en materia de seguridad pública sin abandonar de tajo la contención de la violencia y la delincuencia predominante en extensas áreas del territorio nacional.

Una nueva agenda de investigación podría consistir en analizar el impacto, desde una óptica cuantitativa y cualitativa, de la puesta en marcha del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, a cargo del actual gobierno federal. Asimismo, realiza una meta evaluación de las iniciativas federales y estatales en materia de prevención del delito desplegadas en los períodos 2006 – 2018, con la finalidad de identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas así como los errores de diseño y de implementación para nutrir los esfuerzos de prevención del delito venideras.

IX. Bibliografía.

Aguilar, Luis (2004). Recepción y desarrollo de la disciplina de la política pública en México. Un estudio introductorio. Publicado en Sociológica año 19 No. 54.

Aguilar, Luis, (2006). Marco para el análisis de políticas públicas, en revista Políticas Públicas No. 1, Fundación "Rafael Preciado Hernández" A.C., México, D.F.

Aguilar, Luis, (2013). Gobierno y Administración Pública. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

Álvarez Rojas, José Luis, Preinfalk Fernández, María Luisa. (2018). Teoría del programa y teoría del cambio en la evaluación para el desarrollo: una revisión teórico-práctica. Revista ABRA Vol. 38 No. 56. Universidad Nacional de Costa Rica. San José, CR.

ASF (2018). Valoración de programas y consideraciones para el proceso presupuestario. Auditoría Superior de la Federación – Cámara de Diputados. Ciudad de México.

Becker, Gary. (1968). Crime and Punishment, an Economic Approach, Journal of Political Economy, vol. 76, núm. 2. Chicago, U.S.A.

Bowles, S. y Gintis, H. (2002). Social capital and community governance. Economic Journal 112.

Calle Dávila, M.C. (2011). Prevención de la violencia en adolescentes y jóvenes: intervenciones que funcionan. 12º Congreso Virtual de Psiquiatría, Interpsiquis.

Cámara de Diputados (2021). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ciudad de México.

Cámara de Diputados (2022). Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Ciudad de México.

Cárdenas González, V.G. y Herrera Caballero, J. M. (2016). Violencia y usos sociales del conocimiento. El caso de los profesionales formados en ciencias sociales. Publicado en Román Pérez, R. y Cárdenas González, V.G. (2016). La violencia en México. Problemas, estrategias y modelos de intervención desde las ciencias sociales, Universidad Autónoma Metropolitana, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. Ciudad de México.

Coleman, J. (1990). The foundations of social theory. Harvard University Press, Harvard, EE.UU.

Collins, Pamela A., Baguette, Ryan K. (2009). Homeland security and critical infraestructure protection. Praeger Security International. U.S.A.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Washington, D.C., U.S.A.

Correa-Cabrera, Guadalupe. (2013). Desarrollo Empresarial, Inversión Extranjera y Crimen Organizado en México: Los Efectos Reales de la Violencia (2006 – 2010). Panorama Socioeconómico Año 31, No. 46.

Domenach, J.M. (1981). La violencia. Publicado en Domenach, J.M., Laborit, H., Joxe, A., Galtung, J., Senghaas, D., et. al. La violencia y sus causas. Editorial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, París, Francia.

Flores, J. E. (2013). Capital social y sus implicaciones en el empleo. Fundación "Rafael Preciado Hernández", A.C., México, D.F.

Fukuyama, F. (1997). Social capital. The Tanner Lectures on Human Values, Oxford, EE.UU.

Ostrom, E. (2000). Social capital: a fad of fundamental concept? Publicado en P. Dasgupta y L. Seragilden Social capital: a multifaceted perspective. Banco Mundial, Washington, D.C., EE.UU.

Gobierno de la República. (2014). Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014 – 2018. México, D.F.

Gobierno de México (2019). Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Ciudad de México.

Heins, A. (2004). Factores de riesgo y delincuencia juvenil: revisión de la literatura nacional e internacional. Fundación Paz Ciudadana, Santiago de Chile.

INEGI (2022). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022. México.

INEGI (2022b). Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Tercer Trimestre de 2022. Ciudad de México.

Izquierdo Moreno, C. (1999). Sociedad violenta: un reto para todos. Ed. San Pablo, Madrid, España.

Jiménez Ornelas, R.A. (2005). La delincuencia juvenil: fenómeno de la sociedad actual. Revista Papeles de Población No. 43, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.

López-Aranda, Jaime (s/f), Cuando matar no cuesta. La Lógica de la violencia en México. México, D.F.

Loret de Mola, Carlos. (2001). El negocio: la economía de México atrapada por el narcotráfico. Ed. Grijalbo. México, D.F.

Melossi, Darío, Pavarini, M. (1980). Cárcel y fábrica: los orígenes del sistema penitenciario. Siglo XXI. México, D.F.

Merino, Mauricio. (2013). Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. CIDE. México, Distrito Federal.

Montero Bagatella, Juan Carlos (2013). El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana. Región y Sociedad año XV No. 58. El Colegio de Sonora. Hermosillo.

Rosas, María Cristina (2012). ¿Cómo será (o debería ser) la agenda de seguridad del nuevo gobierno de México? Publicado en Donado, Marcela (2012). Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe. RESDAL. Buenos Aires.

Putnam, R., Leonardi, R. y Nanetti, R. (1993). Making democracy work: civic traditions in modern Italy. Princeton University Press, Princeton, EE.UU.

Putnam, R. (2000). Bowling alone. Simon and Schuster, NY. EE.UU.

Ramírez González, Karen (2021). Evaluación de la política de seguridad pública en México: 2006 - 2018. El Colegio de Morelos. Cuernavaca.

Redondo, S. y Garrido, V. (2001). Violencia y delincuencia juvenil. Explicación y prevención. Ediciones Jurídicas Cuyo. Mendoza.

Ríos, Viridiana. (2008). Evaluating the economic impact of Mexico´s drug trafficking industry", documento de trabajo del Departamento de Gobierno, Universidad de Harvard. Boston, MA, U.S.A.

Rubio, M. (1997). Perverse social capital: some evidence from Colombia. Journal of Economic Issues 31.

Salamon, Lester (2002). The new governance and the tools of public action: an introduction. Oxford University Press.

Saint Pierre, Héctor (2012). Fundamentos para pensar la distinción entre defensa y seguridad. Publicado en Donado, Marcela (2012). Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe. RESDAL. Buenos Aires.

Silva, Fernando (2011). Jueces, seguridad pública y derechos humanos. Publicado en Zavala, Luis. Et. Al (2011) Ciudadanía, seguridad y derechos humanos. EGAP. México, D.F.

Valencia Corominas, J. (2015). Delincuencia juvenil. Legislación, tratamiento y criminalidad. Fondo Editorial de la Universidad de Lima, Perú.

Sitios web consultados:

https://www.youtube.com/watch?v=Gpp4lI080s8

https://www.youtube.com/watch?v=PCn-KihJ4QE

https://www.youtube.com/watch?v=t9BmMXrjaVI