



**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACIÓN  
UNIDAD SANTO TOMÁS**

**SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**

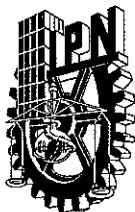
**“PARÁMETROS EN LA METODOLOGÍA DEL CICLO DE INTELIGENCIA PARA  
UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD NACIONAL: PERIODO 2001– 2016”**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MESTRO EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:  
JOSÉ OSCAR PUCHETA SANTILLÁN**

**DIRECTORES DE TESIS:  
  
DR: J. JESÚS CEJA PIZANO, DR. DANIEL PINEDA DOMÍNGUEZ**

**México D.F. Abril 2016**



# INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

## ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de MÉXICO siendo las 11:00 horas del día 25 del mes de ABRIL del 2016 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis, designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. para examinar la tesis titulada:

**“PARÁMETROS EN LA METODOLOGÍA DEL CICLO DE INTELIGENCIA PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD NACIONAL: PERIODO 2001-2016”**

Presentada por el alumno:

**PUCHETA**  
Apellido paterno

**SANTILLÁN**  
Apellido materno

**JOSÉ OSCAR**  
Nombre(s)

Con registro:

A	0	7	0	8	6	9
---	---	---	---	---	---	---

aspirante de:

**MAESTRÍA EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **APROBAR LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

### LA COMISIÓN REVISORA

Directores de tesis

DR. J. JESÚS CEJA PIZANO

DR. DANIEL PINEDA DOMÍNGUEZ

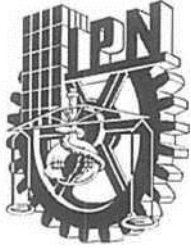
DR. JOSÉ LUIS FLORES GALAVIZ

M. EN C. MARTÍN GONZÁLEZ GARCÍA

M. EN C. CARLOS UGALDE LEÓN

PRESIDENTE DEL COLEGIO DE PROFESORES

DR. LUIS ROCHA LONA  
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
E. S. C. A. SANTO TOMÁS  
SECCIÓN DE ESTUDIOS DE  
POSGRADO E INVESTIGACIÓN

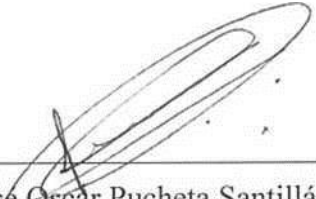


***INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL***  
*SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO*

***CARTA CESION DE DERECHOS***

En la Ciudad de México, D.F, el día 28 del mes de Abril del año 2016, el que suscribe Lic. en Economía José Oscar Pucheta Santillán alumno del Programa de Maestría en Ciencias en Administración Pública, con número de registro A070869, adscrito a la Escuela Superior de Comercio v Administración Unidad Santo Tomás del Instituto Politécnico Nacional, manifiesto ser el autor intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección de los doctores: Dr. J. Jesús Ceja Pizano y Dr. Daniel Pineda Domínguez, y cedo los derechos del trabajo titulado “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional: Periodo 2001-2016”, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o directores del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección: jose.oscar1778@gmail.com. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar agradecimiento correspondiente y citar fuente del mismo.

  
Lic. José Oscar Pucheta Santillán



## ÍNDICE GENERAL

TÍTULO	PÁGINA
Índice General.....	III
Resumen.....	X
Abstract.....	XI
Introducción.....	XII
<b>CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS.....</b>	<b>1</b>
1.1 Planteamiento del Problema.....	2
1.1.1 La Idea.....	2
1.1.2 Observación Empírica.....	3
1.1.3 La Problemática.....	4
1.2 Objetivo General.....	5
1.2.1 Objetivos Específicos.....	6
1.3 Preguntas de Investigación.....	6
1.4 Justificación.....	6
1.5 Hipótesis de Trabajo.....	9
1.6 Variables de la Investigación.....	9
1.7 Tipo de Investigación.....	9
1.7.1 Descriptiva.....	10
1.7.2 Explicativa.....	11
1.7.3 Analógica Deductiva.....	11
1.7.4 Analógica Inductiva.....	12
1.8 Diseño de la Investigación.....	12
1.8.1 Referente Temporal en que se llevara a cabo la Investigación.....	13
1.8.2 Referente Geográfico.....	13

1.8.3 Método de Investigación.....	15
1.9 Línea de Investigación.....	18
1.10 Matriz de Congruencia del Planteamiento.....	18
<b>CAPÍTULO II. MARCO CONTEXTUAL.....</b>	<b>19</b>
2.1 La Política Pública de Seguridad en el Contexto Internacional.....	20
2.1.1 Causas y consecuencias de la inseguridad en el Contexto Internacional.....	24
2.1.2 La Política Pública de Seguridad en Francia.....	27
2.1.2.1 Estado y Seguridad en Francia.....	31
2.1.2.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Francia.....	33
2.1.3 La Política Pública de Seguridad en España.....	34
2.1.3.1 Estado y Seguridad en España.....	36
2.1.3.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en España.....	44
2.1.4 La Política Pública de Seguridad en Argentina.....	46
2.1.4.1 Estado y Seguridad en Argentina.....	48
2.1.4.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Argentina.....	50
2.1.5 La Política Pública de Seguridad en Chile.....	53
2.1.5.1 Estado y Seguridad en Chile.....	58
2.1.5.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Chile.....	61
2.1.6 La Política Pública de Seguridad en Colombia.....	65
2.1.6.1 Estado y Seguridad en Colombia.....	71
2.1.6.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Colombia.....	74
2.2 Concepto de Seguridad Jurídica en México.....	75
2.2.1 Causa y efecto de la inseguridad en México.....	76
2.2.2 Prevención del Delito en México.....	84

2.2.3 Impartición de Justicia en México.....	88
2.2.4 Reinserción Social en México.....	90
2.2.5 10 Derechos Humanos en México.....	92
2.2.6 Bienestar Social en México.....	97
<b>CAPÍTULO III. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>104</b>
3.1 Política Pública.....	105
3.1.1 El Estado Moderno y la Burocracia.....	105
3.1.2 Concepto de Política.....	109
3.1.3. Concepto de Política Pública.....	111
3.2 La Política Pública de Seguridad en México.....	114
3.2.1 Concepto de Seguridad Pública en México.....	120
3.2.2 Concepto de Seguridad Nacional en México.....	122
3.2.3 La Seguridad como Fin del Estado en cuanto:.....	125
3.2.3.1 Bien Común.....	127
3.2.3.2 Bien Público.....	129
3.2.3.3 Autoridad y Poder.....	131
3.2.4 Estado y Seguridad en México.....	133
3.3 Aparatos y Mecanismos de Inteligencia Policial.....	139
3.3.1 Concepto de Inteligencia.....	140
3.3.2 Inteligencia Policial.....	145
3.3.3 Clasificación de Inteligencia Policial.....	145
3.3.3.1 Inteligencia Estratégica Policial.....	147
3.3.3.2 Inteligencia Táctica- Operativa.....	147
3.3.3.3 Inteligencia Descriptiva.....	148
3.3.3.4 Inteligencia Explicativa.....	148

3.3.3.5 Inteligencia Predictiva – Estimativa.....	148
3.3.3.6 Inteligencia Evaluativa.....	149
3.3.4 Fases del Ciclo de Inteligencia Policial.....	149
3.3.4.1 Planificación.....	151
3.3.4.2 Captación o Recolección.....	151
3.3.4.3 Análisis.....	151
3.3.4.5 Explotación.....	152
3.3.5 Productos de Inteligencia.....	152
3.3.6 Contrainteligencia.....	152
3.3.7 Organización de las Naciones Unidas, Manual de Sistemas Policiales de Información e Inteligencia.....	153
3.3.7.1 La Inteligencia Criminal como Proceso.....	154
3.3.7.2 Reunión de la Información.....	155
3.3.7.3 Vigilancia Encubierta.....	156
3.3.7.4 Informantes.....	158
3.3.7.5 Análisis de la Información.....	158
3.3.7.6 Colaboración y Coordinación.....	159
3.4 Delitos de Alto Impacto.....	160
3.4.1 Concepto de Delincuencia Organizada.....	160
3.4.2 Concepto de Delito.....	163
3.4.3 Concepto de Delitos de Alto Impacto.....	164
3.5 Marco Jurídico Aplicable.....	168
3.5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	168
3.5.2 Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	172
3.5.2.1 Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	173



3.5.2.2 Integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	174
3.5.2.3 Consejo Nacional de Seguridad Pública.....	175
3.5.2.4 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	176
3.5.3 Código Nacional de Procedimientos Penales.....	181
3.5.4 Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	185
3.5.5 Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.....	186
3.6 Organización de las Naciones Unidas. Manual de Lucha Contra el Secuestro.....	187
3.6.1 Objetivos Principales de la Investigación de Secuestros.....	188
3.6.2 Tipos de Secuestro.....	188
3.6.3 Medidas Relacionadas con la Denuncia Inicial.....	190
<b>CAPITULO IV. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL USANDO TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.....</b>	<b>198</b>
4.1 Periodo Comprendido 2001 – 2006.....	199
4.1.1 Homicidio Doloso.....	199
4.1.2 Secuestro.....	200
4.1.3 Extorsión.....	201
4.1.4 Robo de Vehículo con Violencia.....	202
4.1.5 Robo de Vehículo sin Violencia.....	203
4.2 Periodo Comprendido 2007 – 2012.....	205
4.2.1 Homicidio Doloso.....	205
4.2.2 Secuestro.....	206
4.2.3 Extorsión.....	207
4.2.4 Robo de Vehículo con Violencia.....	208
4.2.5 Robo de Vehículo sin Violencia.....	209

4.3 Periodo Comprendido 2013 – Febrero 2016.....	211
4.3.1 Homicidio Doloso.....	211
4.3.2 Secuestro.....	213
4.3.3 Extorsión.....	214
4.3.4 Robo de Vehículo con Violencia.....	215
4.3.5 Robo de Vehículo sin Violencia.....	215
4.4 Análisis Comparativo de Secuestro y Extorsión, Periodo 2001 – Febrero 2016.....	218
4.5 Análisis del delito de secuestro y extorsión, en cada una de las cinco regiones de la política de seguridad del actual gobierno, mediante un estudio comparativo del periodo comprendido 2001 – febrero 2016.....	223
4.5.1 Región Noroeste.....	223
4.5.2 Región Noreste.....	226
4.5.3 Región Occidente.....	229
4.5.4 Región Centro.....	234
4.5.5 Región Sureste.....	238
4.6 Medición de la Paz en México.....	241
<b>CAPÍTULO V. PARÁMETROS EN LA METODOLOGÍA DEL CICLO DE INTELIGENCIA PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD NACIONAL.....</b>	<b>247</b>
5.1 Evolución Criminal del Secuestro en México.....	248
5.2 Tipos de Secuestro en México.....	251
5.2.1 Alto Impacto.....	251
5.2.2 Delincuencia Organizada.....	252
5.2.3 Secuestro Exprés.....	253
5.2.4 Coyunturales.....	253
5.2.5 Autosecuestro.....	254

5.2.6 Virtuales o Extorsiones.....	254
5.3 Objetivos Generales del Aparato de Inteligencia para el Combate de los Delitos de Alto Impacto, Principalmente Secuestro y Extorsión.....	255
5.4 Metodología de Atención al Delito de Secuestro y Extorsión.....	256
5.5 Ciclo de Inteligencia Policial en Atención al Delito de Secuestro y Extorsión.....	258
5.6 Modelo de Investigación Basado en el Ciclo de Inteligencia.....	260
5.7 Concentración de la Información.....	262
5.8 Asesoría Integral y Vinculación con la Ciudadanía.....	263
5.9 Identificación Delictiva (Banco de Voces).....	265
5.10 Análisis y Suministros de Inteligencia.....	267
5.11 Investigación de Delitos de Alto Impacto.....	268
5.12 Grupo Operativo Táctico.....	269
5.13 Asuntos Jurídicos.....	270
5.14 Estructura Orgánica del Aparato de Inteligencia.....	271
<b>Conclusión.....</b>	<b>273</b>
<b>Recomendaciones.....</b>	<b>278</b>
<b>Sugerencias de Trabajos Futuros.....</b>	<b>281</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>283</b>
<b>Referencias Electrónicas.....</b>	<b>292</b>
<b>Índice de Figuras.....</b>	<b>297</b>
<b>Índice de Tablas.....</b>	<b>300</b>
<b>Glosario.....</b>	<b>301</b>
<b>Siglas y Abreviaturas.....</b>	<b>303</b>

## Resumen

La presente propuesta se integró empleando el método científico, mediante la observación y reflexión de la problemática, utilizando los tipos de investigación descriptiva, explicativa analógica deductiva e inductiva, además de un análisis minucioso de las variables de investigación lo cual direcciona y guía la correcta estructuración y fundamento de este trabajo. El resultado de esta investigación es la implementación de un aparato de inteligencia, mediante una propuesta de Política Pública que permite el manejo eficaz y eficiente de la información, además la estructuración de componentes estratégicos, tecnológicos, organizacionales y también educativos, para mejorar los procesos en el combate a los delitos de alto impacto, para poder disminuir la inseguridad y llevar a cabo la reactivación del desarrollo en todas sus manifestaciones en México.

Para ello, se recopiló la información de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, obtenida de los datos oficiales que maneja el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo cual permite ver con objetividad la problemática de inseguridad que enfrenta México. Asimismo, se han tomado como punto de partida las necesidades que emanan de la población, producto de la necesidad de seguridad para el libre tránsito en toda la República Mexicana sin ser víctima de los grupos delictivos.

Con este análisis, se valida la necesidad de incorporar aparatos de inteligencia que tengan entre sus objetivos primordiales visión de Estado fundamentados en esta investigación. Por lo tanto, se da cabal cumplimiento al objetivo propuesto y se valida la hipótesis de trabajo y las variables que la componen. Con esto se pretende, mediante la obtención de resultados positivos en un lapso de un año, la disminución de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, propiciando una mejora continua en el bienestar social de la ciudadanía.

## **Abstract**

This proposal was integrated using the scientific method, through observation and reflection of the problem, using the types of descriptive, deductive and inductive analog explanatory, and a thorough analysis of the research variables which directs and guides the proper structuring and foundation of this work. The result of this research is the implementation of an intelligence apparatus through a public policy proposal that enables effective and efficient management of information, and structured, technological, organizationally components, and education to improve processes in the high-impact crimes, to decrease insecurity and carry out the reactivation of development in all its manifestations in Mexico.

To do this, the information of criminal offenses incidence of high impact, obtained from official data that the Executive Secretariat of the National Public Security System was collected, allowing look objectively at the problem of insecurity faced by Mexico. Also, it has taken as its starting point the needs arising from the population, resulting from the need for security for the free transit throughout the Mexican Republic without being a victim of criminal groups.

With this analysis, the need to incorporate intelligence apparatus having among its primary objectives state the vision founded on this research is validated. Therefore full compliance is given to the objective and the working hypothesis and variables that comprise it is validated. This is intended to give solution by obtaining positive results within one year in reducing the crime rate of high-impact crimes, promoting continuous improvement in the social welfare of citizens.

## **Introducción**

En México, ante el creciente fenómeno de la inseguridad, la sociedad exige a las autoridades garantizar la seguridad, así como el respeto a los derechos de las mexicanas y de los mexicanos, esto ha llevado hoy en día a que se dé una constante revisión de los objetivos que tiene el Estado de brindar las condiciones óptimas de un desarrollo positivo que permitan que la población cuenten con bienestar social aceptable, además de saber la funcionalidad de los instrumentos y recursos con que cuentan los poderes ejecutivos de los tres órdenes de gobierno, para poder brindar la plena satisfacción de las necesidades de la colectividad en materia de seguridad y procuración de justicia.

Es menester reconocer que en lo que se refiere a mantener la gobernabilidad, se han efectuado acciones importantes para el mejoramiento de la calidad y de los servicios, tanto a nivel federal, estatal y municipal aunque no se han obtenido los resultados esperados; esto hace que el rezago siga siendo significativo ante un mayor aumento de la población y de los nuevos mecanismos y formas por parte de las organizaciones delictivas.

Estas circunstancias exigen una redimensión de las Instituciones de seguridad y justicia, en un estricto apego al principio de unidad del poder público, sin que se perjudique el Federalismo y la división de poderes, para el solo efecto de la razón de ser de cada Institución en el ejercicio de sus facultades.

Tal realidad implica un esfuerzo día a día, compartido entre los tres órdenes de gobierno y la participación de los tres poderes de la unión, para que de esta

interacción se articulen coherentemente las responsabilidades que a cada uno le competen.

El presente trabajo de investigación propone la articulación de las acciones de seguridad en apoyo a la procuración e impartición de justicia en México, con mecanismos que permitan, mediante la investigación de los delitos y un pensamiento científico, tener evidencias claras y precisas de las acciones fuera del marco jurídico del Estado de Derecho, llevadas a cabo por los grupos delictivos, que han afectado considerablemente la tranquilidad y el desarrollo de la comunidad, convirtiéndose en un problema de seguridad nacional, por tal motivo ante esta situación complicada las Fuerzas Armadas han tenido que intervenir para contener el fenómeno de inseguridad y buscar conseguir la paz en diversas regiones del país, por lo cual resulta indispensable la obtención de mejores resultados en el combate a los delitos de alto impacto mediante la siguiente propuesta: “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”.

En este orden de ideas, este trabajo de investigación está conformado por los siguientes capítulos:

- Capítulo I. Consideraciones Metodológicas
- Capítulo II. Marco Contextual
- Capítulo III. Marco Teórico
- Capítulo IV. Diagnóstico Situacional usando Técnicas de Investigación Documental

- Capítulo V. “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”.

El primer capítulo sustenta las bases metodológicas, ya que son la base del presente trabajo de investigación, desde el planteamiento del problema, la idea la observación empírica, la justificación, los objetivos, las preguntas de investigación, las variables de investigación, hasta conceptualizar el tipo y metodología de investigación que se utilizó en este trabajo, el cual lleva inmerso el referente temporal y el referente geográfico.

El segundo capítulo contextualiza el marco jurídico y la razón de ser de la política pública de seguridad, partiendo del contexto internacional, la visión que se tiene de la seguridad y las causas de la inseguridad, tomando en consideración los postulados de naciones como Francia, España, Argentina, Chile y Colombia. Por consiguiente se desarrollan los temas de seguridad jurídica, prevención del delito, reinserción social y derechos humanos otorgados por el Estado, además de comprender las causas y efectos originados por la inseguridad que han impactado en la vida de los mexicanos, afectando considerablemente el bienestar social en México.

Posteriormente, el tercer capítulo comprende todo lo concerniente al marco teórico, desde la política pública de seguridad en México su conceptualización y el Fin del Estado, como eje rector de la seguridad por lo cual se considera relevante la conceptualización de los orígenes del Estado Moderno, englobando el sistema de seguridad, los postulados de pensadores sobre Políticas Públicas, la aparición del Estado Moderno y la Burocracia, conceptos de Política y Política Pública, qué se entiende por Inteligencia, qué conocimiento se tiene de aparatos y mecanismos de Inteligencia Policial y su clasificación, además del concepto de Ciclo de Inteligencia con sus fases, conceptualización de productos de inteligencia y contrainteligencia,



el estudio y análisis del manual de inteligencia criminal elaborado por la ONU mediante la oficina de Droga y Delito el cual es utilizado por las corporaciones policiales, además de tratar los conceptos de delitos de alto impacto, delincuencia organizada y delito hasta el marco jurídico aplicable en lo que concierne al combate a los delitos de alto impacto y la esencia jurídica y razón de ser de la Seguridad Pública en México.

El capítulo cuatro presenta el diagnóstico situacional, usando técnicas de investigación documental, de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto en México en el periodo 2001 – Febrero 2016, los cuales han pasado a convertirse en un asunto de seguridad nacional haciéndoles frente las Fuerzas Armadas, además se realizaron tres comparativos de los tres últimos sexenios presidenciales donde se muestran los resultados oficiales:

1. El primero de ellos en lo que concierne a los cinco delitos de alto impacto, de cada uno de los tres sexenios presidenciales.
2. El segundo comparativo solo se tomaron en consideración los flagelos de secuestro y la extorsión, para saber el comportamiento que ha tenido durante los últimos 16 años, ya que ambos delitos son los que generan un impacto negativo en el desarrollo de la vida de las mexicanos y mexicanos.
3. El último comparativo se realizó solo de secuestro y extorsión, en cada una de las cinco regiones de la política actual de seguridad: Noroeste, Noreste, Occidente, Centro y Sureste.

Es menester referir que en el capítulo cinco, mediante la información recopilada y el análisis de la misma, se llega a la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”.

Esta propuesta busca que mediante la estructuración de un aparato de inteligencia, se haga frente con eficacia y eficiencia a la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, dando prioridad al delito de secuestro y extorsión, por lo cual se muestra la evolución y los tipos de secuestro en México, buscando que esta propuesta sea una herramienta de generación y permanencia de gobernabilidad para el Estado Mexicano y factor esencial del desarrollo positivo en todas sus manifestaciones de la población en su conjunto.

# CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS.

**Objetivo:** El presente capítulo tiene como objetivo la aplicación de la plataforma metodológica en la que se fundamenta la propuesta de este trabajo de investigación. Con ella se seguirá un proceso sistemático que permite validar o invalidar la hipótesis de trabajo.

## **1.1 Planteamiento del Problema**

En el sistema mexicano, no se aplican adecuadamente los parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia lo que provoca fallas en la política pública de seguridad nacional.

Ante esta situación, el planteamiento del problema se estructura de la siguiente manera:

### **1.1.1 La Idea**

La idea nace porque se observa un vacío de poder que rompe con el esquema de seguridad pública en el país. La finalidad de las Instituciones de Seguridad Pública, mediante sus aparatos de inteligencia, es salvaguardar la integridad del Estado Mexicano. Con la desaparición de la extinta Dirección Federal de Seguridad (DFS), por motivos de corrupción, se crea el Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN) asimismo, en el sexenio presidencial de un gobierno panista comprendido en el periodo 2001 - 2006 desaparece la Policía Judicial Federal que es sustituida por la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), la cual queda desmantelada en el siguiente gobierno emanado también del PAN periodo 2007 - 2012, quedando dicho cuerpo policiaco bajo el nombre de Policía Federal Ministerial (PFM), siendo desplazada de sus tareas de investigación por la conformación de la Policía Federal, obteniendo resultados poco aceptables en el combate a las organizaciones delictivas.

Posteriormente, surge como propuesta de campaña del gobierno priista actual que representa el periodo 2013 - 2018, la conformación de un cuerpo policiaco con el

nombre de Gendarmería; dicha propuesta pasó a ser un proyecto que estaba elaborando el Ejército Mexicano, con los estándares que deben cumplir los cuerpos que conforman las instituciones gendarmes de seguridad a nivel internacional. Por razones inexplicables, la Gendarmería termina siendo conformada por la Policía Federal como una División más, repitiendo las mismas actividades laborales, de las Divisiones de Antidrogas, Investigación, Seguridad Regional y de Inteligencia, sin obtener los resultados esperados.

Simultáneamente a la Gendarmería, se da como necesidad urgente dar respuesta inmediata al crimen organizado, por lo que mediante decreto presidencial se crea la Agencia de Investigación Criminal (AIC), como un órgano desconcentrado de la Procuraduría General de la República, fusionándose tres áreas relevantes Servicios Periciales, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información y la Policía Federal Ministerial para la implementación de dicha Agencia, la cual por diversas situaciones no ha podido obtener los resultados esperados en el combate a las organizaciones delictivas.

### **1.1.2 Observación Empírica**

De la experiencia adquirida en áreas de inteligencia policial del Estado Mexicano se han detectado fallas significativas de los aparatos de inteligencia de las Instituciones de Seguridad Pública. Ante la falta de resultados positivos en el combate a la incidencia delictiva de los delitos de alto, los dos últimos Gobiernos Presidenciales encomiendan tareas policiales especiales a las Fuerzas Armadas, que las policías de los tres Órdenes de Gobierno no pudieron cumplir por verse corrompidas por el crimen organizado.

Por esta razón, el Ejército Mexicano y la Secretaría de Marina mediante sus áreas internas de inteligencia con mecanismos tecnológicos operativos, han hecho frente a los grupos de la delincuencia organizada.

Asimismo, ha quedado demostrado que el cambiar logotipos y crear nuevos órganos de seguridad no es la solución ante el problema de debilitamiento de las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

Los principales motivos vuelven a ser la “corrupción”, el nulo conocimiento de “visión de Estado”, y la falta de “profesionalización y ética” por parte de los funcionarios públicos que integran las Instituciones de salvaguardar la seguridad de la ciudadanía.

Mientras que los funcionarios públicos desconozcan para qué trabajan, cual es la finalidad de su trabajo y en beneficio de quién, los resultados seguirán siendo negativos, si no se le da la preponderancia al respecto irrestricto del Estado de Derecho.

### **1.1.3 La Problemática**

Ante la deficiente distribución equitativa de la riqueza por parte del Estado Mexicano y la falta de oportunidades de una vida más justa y digna los jóvenes de nuestro país han tenido que buscar esas mejores condiciones en actividades delictivas. Es muy complejo deducir cuál ha sido el factor principal de inseguridad que vive hoy en día nuestra nación, ya que al brotar una situación adversa y no darle la solución requerida surgen a su vez fenómenos más complejos generados por diversos factores como la falta de empleo laboral y mal remunerado, la escasa inversión a la

educación, la marginación social, el poco margen de oferta educativa en el nivel superior, las condiciones estructurales de cada región de la República Mexicana, el mal entendimiento de la información que se desplaza por las redes sociales, la falta de valores cívicos, la negatividad de la mayoría de la población hacia la lectura y la cultura.

Además del escaso margen informativo, subsiste el problema de las adicciones que generan un mayor problema en la salud pública, y podemos citar como el factor más importante y generador de esta situación adversa el carente interés de la clase política para generar las condiciones óptimas para la población en su conjunto.

Lo anterior impacta considerablemente a la seguridad en todas sus manifestaciones y se ve reflejado en la vulnerabilidad del Estado Mexicano, con los altos indicadores de incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, siendo un parteaguas de una problemática que ha llegado al nivel de ser un tema de Seguridad Nacional.

En concreto, falta reforzar la Política de Seguridad del Estado Mexicano, mediante la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”.

## **1.2 Objetivo General**

Caracterizar los “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, mediante el análisis de los delitos de alto impacto.

### **1.2.1 Objetivos Específicos**

1. Describir la Política Pública de la Seguridad en México
2. Describir la Política Pública de la Seguridad en el Contexto Internacional.

### **1.3 Preguntas de la Investigación**

1. ¿Caracterizar los Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia?
2. ¿Determinar los elementos de una Política Pública de Seguridad Nacional?

### **1.4 Justificación**

A finales del siglo XX y lo que va del siglo XXI, las dependencias encargadas de la Seguridad Pública en México han carecido de estrategias operativas eficaces, derivado de la corrupción que impera dentro de dichas Instituciones. Asimismo se ha implementado de manera incorrecta el término “Aparatos de Inteligencia del Estado Mexicano”, por el desconocimiento del significado que tiene de fondo dicho término, por parte de los funcionarios públicos encargados de la Seguridad Pública.

En concreto la justificación y las aportaciones que se hacen con esta investigación son:

1. La conveniencia de la presente investigación sirve como propuesta para aumentar la eficiencia en el la disminución de la inseguridad, con el análisis y síntesis de la información recopilada, se recomienda incorporar la



propuesta, para mejorar la eficiencia de las policías de investigación, principalmente de las Entidades Federativas.

2. Relevancia social; son las principales aportaciones que se hacen es para mantener un equilibrio armónico social, ya que el aumento incontrolable de los delitos delincuenciales traen como consecuencia la inactivación de la economía en nuestro país, detienen las inversiones y por ende la desaparición del fuentes de empleo. Con esta propuesta se pone de manifestó las directrices para controlar y contener los delitos de alto impacto principalmente el secuestro y la extorción. Siempre buscando aumentar la confianza de los inversionistas para reactivar la economía y crear fuentes de empleo.
3. Visión holística, se hace una aportación innovadora donde se conjuntan una serie métodos y técnicas que permiten la disminución de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto en México, lo que genera condiciones óptimas para la reinversión nacional e internacional, impactando en la medición del riesgo país en México, haciéndolo atractivo para las empresas transnacionales y la reinserción de la pequeña y mediana empresa.
4. Utilidad metodológica, la información que se derive de la presente investigación servirá para futuras investigaciones al respecto, con el propósito de detectar posibles mejoras al aparato de inteligencia que es un modelo de investigación científica.
5. Aportaciones a la ciencia y a la tecnología. La presente investigación cubre un hueco del conocimiento, con la propuesta de este trabajo de investigación

“Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”. Obviamente generando conocimientos científicos que partieron de la observación del objeto de estudio basándose en el razonamiento deductivo e inductivo con un estudio de tipo cualitativo y utilizando técnicas innovadoras para el control de las variables sometidas a observancia.

Es evidente que la inseguridad a nivel nacional ha crecido de manera preocupante; este fenómeno es causado por distintos motivos, mismos que también serán analizados; entre ellos están inmersos aspectos de tipo social, económico, político, la falta de una eficaz prevención del delito, la fuerza corruptora de la delincuencia que llega a las Instituciones procuradoras y administradoras de justicia, las graves irregularidades que se presentan en los centros destinados para la readaptación social, mismos que no cumplen su encomienda de reinsertar al delincuente en la sociedad.

Uno de los ejes centrales de la investigación es plantear en qué medida los aparatos de inteligencia se inscriben en una lógica de democratización política y social integral o se preservan como un ámbito exclusivo y discrecional de la toma de decisiones del Poder Ejecutivo, lo cual debe redituarse en el pensamiento de trabajar en beneficio del Estado Mexicano por parte de los funcionarios encargados de la Seguridad Pública; asimismo realizar análisis conciso del problema de la seguridad y la responsabilidad que le corresponde a los tres Órdenes de Gobierno.

Por lo cual, la investigación aborda una perspectiva descriptiva y analítico-comparativa de los indicadores de los delitos de alto impacto en los dos sexenios presidenciales de gobiernos panistas que van del año 2001 hasta el año 2012 y las nuevas propuestas de la Política de Seguridad Pública del actual gobierno a partir del año 2013 hasta febrero de 2016, con la finalidad de entender cuál ha sido el

motivo de verse permeadas y rebasadas las Instituciones de Seguridad Pública por los grupos de la delincuencia organizada, haciéndoles frente el Ejército Mexicano y la Armada de México.

## **1.5 Hipótesis de Trabajo**

Si se aplican adecuadamente los Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia, se mejorara la Política Pública de Seguridad Nacional.

## **1.6 Variables de la Investigación**

1. Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia
2. Política Pública de Seguridad Nacional

## **1.7 Tipo de Investigación**

Derivado de las características de este trabajo de investigación, se sugiere debe comprender los siguientes tipos de investigación: descriptiva, explicativa, analógica deductiva y la analógica inductiva.

### **1.7.1 Descriptiva**

El objetivo de la exploración descriptiva consistirá en llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, procesos y personas; se soporta primordialmente en técnicas como la encuesta, la entrevista, la observación y la revisión documental, no se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existe entre dos o más variables.

Se especifican los puntos importantes de los cambios positivos que sufrirá la política de seguridad, mediante la aplicación de la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”. Asimismo se describe la problemática derivada de la considerable afectación que representan los delitos de alto impacto para la población en su conjunto, dejando de ser un tema de Seguridad Pública y pasando al nivel de Seguridad Nacional.

Además, es menester abordar con mecanismos propositivos la problemática de los cuerpos policíacos de los tres Órdenes de Gobierno, por la obtención de resultados negativos en la encomienda que tienen por mandato constitucional de brindar la seguridad necesaria para la sociedad en su conjunto.

Se busca saber cuál es el motivo de la falta de ética profesional, de la cultura cívica y de la falta de visión de Estado de los servidores públicos que ejercen tareas de investigación y de prevención del delito, con la finalidad de poder deducir si los cuerpos de Seguridad Pública están preparados y capacitados para ser parte del nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

### **1.7.2 Explicativa**

Se basa en el entendimiento del porqué de los hechos, mediante el establecimiento de relaciones causa-efecto, busca llevar a un sentido de comprensión o entendimiento del problema, asentando las causas de los eventos físicos o sociales que buscan dar una explicación oportuna, así como también determinar oportunidades que auxilien a implementar mediante un plan estratégico la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, la cual nos enfocará en los aspectos principales del problema que en este trabajo es la inseguridad y nos conlleve a la comprobación de la hipótesis.

Asimismo, se cuenta la recopilación de información sobre la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto a nivel nacional y sobre la eficiencia de las Instituciones de Seguridad Pública y procuración de Justicia, en el combate a las organizaciones delictivas.

### **1.7.3 Analógica Deductiva**

Se entiende como el razonamiento que inicia del conocimiento general a lo particular, por lo cual es menester saber cuál es el motivo principal de la inoperatividad de las Instituciones de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia, ante los delitos de alto impacto, lo cual debilita al Poder Ejecutivo en los tres Órdenes de Gobierno, a tal grado de que algunos municipios y Entidades Federativas se han visto como entes de indefensión generando un vacío de poder, lo cual conlleva a ingobernabilidad.

#### **1.7.4 Analógica Inductiva**

Es el razonamiento que inicia del conocimiento particular a lo general, de los caracteres necesarios o del vínculo necesario de parte de los objetos de una clase, se deriva una conclusión universal acerca de los objetos de esa clase.

Este trabajo de investigación parte del estudio de la inseguridad por la que a partir del año 2001 hasta nuestro días, México ha estado sufriendo este flagelo de las organizaciones delictivas, las cuales mediante sus actividades al margen de la ley, han impactado considerablemente en la población mexicana, afectando su vida personal, además de ocasionar daños a la economía del país y debilitando el aspecto social de la sociedad mexicana.

#### **1.8 Diseño de la Investigación**

El diseño de este trabajo de investigación, va enfocado al tiempo y espacio donde se da el desarrollo de la problemática de inseguridad que actualmente tiene sin una definición de propuesta eficaz y eficiente por parte de las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia principalmente de las Entidades Federativas para el combate a la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, por lo cual las Fuerzas Armadas siguen realizando acciones que les competen a las policías de los tres niveles de gobierno.

### **1.8.1 Referente Temporal en que se llevará a cabo la Investigación**

Esta investigación se basa en el estudio de dos sexenios presidenciales de gobiernos panistas y del sexenio actual a cargo de un gobierno priista de 2001–2016, se detalla y expone la realidad de la inseguridad que vive la sociedad mexicana en su conjunto y que se encuentra vulnerada por los delitos de alto impacto (homicidios dolosos, secuestro, extorsión y el robo en todas sus manifestaciones).

### **1.8.2 Referente Geográfico**

La presente investigación se lleva a cabo en México, mediante la división en cinco regiones de la Política de Seguridad Pública que el actual Gobierno Federal implementó para combatir a las organizaciones delictivas, ya que cada Estado de la República Mexicana presenta diferentes manifestaciones de inseguridad, derivado de que las Instituciones de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia han sido permeadas por la delincuencia organizada; a esto se debe sumar la falta de capacitación de calidad de los cuerpos policiacos, la baja remuneración económica, el bajo nivel de estudios de los elementos, las carencias en los recursos materiales que se ocupan para poder llevar a cabo un trabajo eficaz y eficiente, así como el nulo conocimiento de ética profesional y los valores cívicos y la falta de visión de Estado de los servidores públicos de los tres Órdenes de Gobierno, al no existir las condiciones óptimas de seguridad de los gobernantes hacia sus gobernados en las Entidades Federativas. Esto trae consigo consecuencias que afectan al sector productivo ocasionando fuga de capitales, la nula inversión en nuevos proyectos de la pequeña y mediana empresa, a su vez la no creación de fuentes de empleo, por el temor de la población a seguir siendo víctimas de las organizaciones delictivas,

lo cual incrementa la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto (homicidios dolosos, secuestro, extorsión y robo en todas sus modalidades).

A continuación, en la figura número 1 muestra el nivel de alerta por falta de seguridad derivado de la incidencia delictiva de cada uno de los 31 Estados y del Distrito Federal, que conforman la República Mexicana. Los datos estadísticos se obtuvieron del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública abarcando el periodo 2001 – Febrero 2016. El gobierno actual de la Presidencia de la República representado por el Partido Revolucionario Institucional, dividió en cinco regiones el país, con la finalidad de dar respuesta inmediata a la alta incidencia de los delitos de alto impacto, mediante una mejor coordinación entre las Entidades Federativas que integran cada región y el Gobierno Federal.

El símbolo de forma de cruz de color rojo indica que existe un alto nivel de peligrosidad, el símbolo de color morado representa un nivel medio de peligrosidad ocasionado por los delitos de alto impacto, y el color amarillo representa que Estados de la República Mexicana cuentan con niveles bajos de inseguridad.

El mapa también sirve de referencia para poder deducir la confianza que se tiene sobre cada Entidad Federativa por parte de la población para poder realizar sus actividades sin temor alguno de ser víctimas de algún delito por parte de grupos delincuenciales. Es menester tener presente que también sirve como parámetro para los inversionistas y los empresarios de la pequeña y mediana empresa, para saber qué tan conveniente es invertir en ciertas Entidades Federativas, haciendo un estudio comparativo con las publicaciones de las calificadoras internacionales de riesgo crediticio, las cuales otorgan el grado de inversión a las naciones, tomando en cuenta la situación actual de las regiones, departamentos, estados que integran a los países, por lo cual, hoy en día las calificadoras de riesgo están atentas a lo



que sucede en los 31 estados y próximamente el estado número 32 el Distrito Federal de la República Mexicana, por la importancia que tiene nuestro país en el continente americano.

Figura 1: Regiones de la Política de Seguridad, nivel de alerta.



Fuente: Elaboración propia 2016.

### 1.8.3 Método de Investigación

El objetivo que sustenta el inicio de este proyecto de investigación es que mediante la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del

Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, por lo cual se someterá a un estudio conciso, con la finalidad de obtener información clasificada dada su preponderancia y que lleve a obtener datos precisos para llevar a cabo su análisis y que esto conduzca a desarrollar la propuesta de solución e implementarla, además de llegar a conclusiones y recomendaciones bien fundamentadas las cuales den el sustento al proyecto.

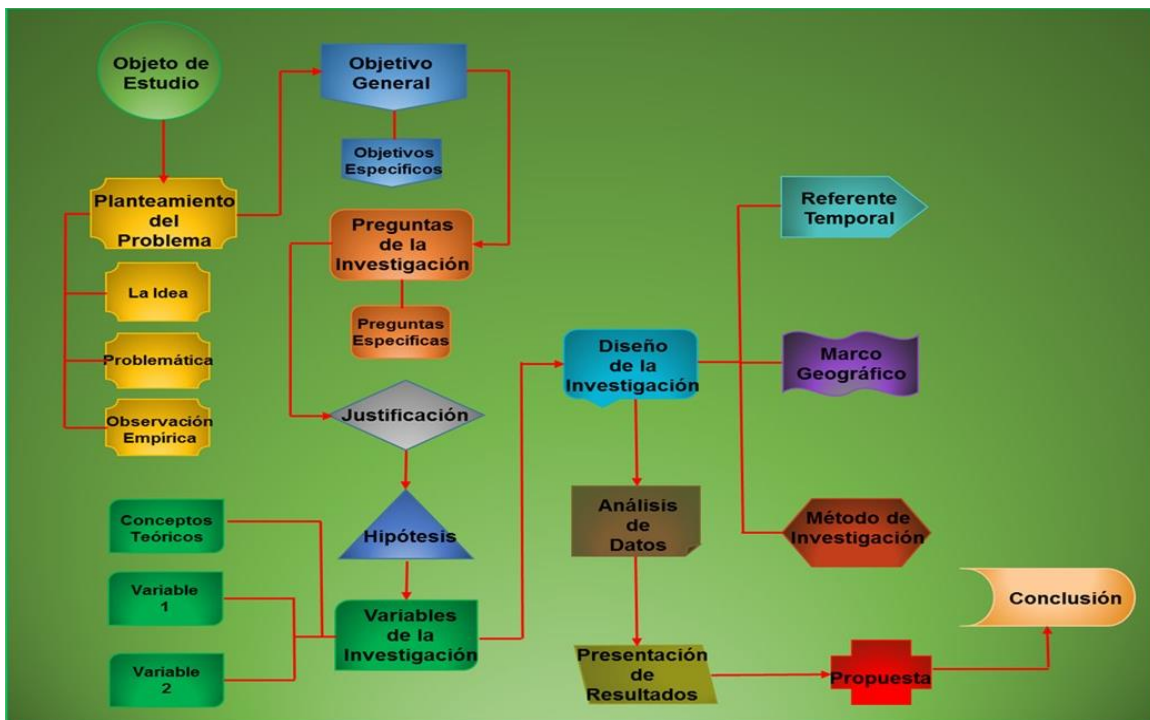
La metodología que se utilizará en esta investigación lleva a utilizar los métodos, las técnicas y procedimientos probatorios para desarrollar el conocimiento científico - investigativo, que permite responder a cada una de las estrategias, así como a las necesidades probadas y empleadas en la exploración y justificación del objetivo para que mediante la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”. Este trabajo de investigación se desarrolló con un enfoque deductivo analógico en donde aplica el razonamiento deductivo e inductivo y documental, de tipo no experimental y de corte transversal donde aplicaremos técnicas de investigación documental para obtener la información en una sola ocasión y someterla al análisis.

El fundamento del marco de referencia es mediante la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, con la finalidad de que se dé a la población las condiciones óptimas de seguridad para que desarrollen sin temor sus actividades cotidianas. Además, es menester reforzar y darle su preponderancia al respeto irrestricto al Estado de Derecho, para que ningún poder fáctico, ninguna organización con fines delictivos logren violentar la paz y civilidad ciudadana del Estado Mexicano; por tal motivo la propuesta de este trabajo de investigación, debe ser un instrumento para reforzar a las Instituciones de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia en sus principales actividades emanadas de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene como principal misión salvaguardar la Seguridad Pública de la sociedad mexicana en su conjunto, aplicando la normatividad jurídica legal, respetando los derechos humanos.

A fin de presentar de manera gráfica las consideraciones metodológicas utilizadas en la investigación y la metodología de la que se auxilia la propuesta del trabajo de investigación se muestra en la figura 2 gráficamente el método que se llevó a cabo, el cual está conformado por una serie de etapas a seguir, comenzando por el proceso de la investigación con un desarrollo metodológico hasta su culminación.

Figura 2: Método de Investigación.



Fuente: Elaboración propia 2016.

## 1.9 Línea de Investigación

El desarrollo del presente trabajo tiene el propósito de aportar elementos que sean de utilidad para la Administración Pública, por lo cual la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, se pretende sea una herramienta de solución que conlleve a la disminución de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto a nivel nacional.

## 1.10 Matriz de Congruencia del Planteamiento

De igual forma se presenta la tabla número 1 Matriz de Congruencia del Planteamiento a fin de concretar y enlazar el enunciado, el objetivo general, los objetivos específicos, las preguntas de investigación y la hipótesis.

Tabla 1: Matriz de Congruencia del Planteamiento.

Título	Enunciado	Objetivo General	Objetivos Específicos	Preguntas de Investigación	Hipótesis	Variables de Investigación
"Parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia para una política pública de seguridad nacional".	En el sistema mexicano, no se aplican adecuadamente e los parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia lo que provoca fallas en la política pública de seguridad nacional.	"Caracterizar los parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia para una política pública de seguridad Nacional", mediante el análisis de los delitos de alto impacto.	1. Describir la política pública de la seguridad en México	1. ¿Caracterizar los parámetros de la metodología del ciclo de inteligencia?	Si se aplican adecuadamente los parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia, se mejorara la política pública de seguridad Nacional.	1. Parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia
			2. Describir la política pública de la seguridad en el contexto internacional.	2. ¿Determinar los elementos de una política pública de seguridad nacional?		2. Política pública de seguridad nacional

Fuente: Elaboración propia 2016.

## **CAPÍTULO II. MARCO**

### **CONTEXTUAL.**

El presente capítulo describe el estudio de las políticas públicas de la seguridad, con un enfoque internacional y tomando como casos de análisis el de algunas naciones de América del Sur y del continente Europeo, con la finalidad de ver sus aciertos en la instrumentación y aplicación de sus Políticas de Seguridad, posteriormente se presentan algunos componentes de la Política de Seguridad en México, para ver los aciertos y desaciertos de las políticas implementadas por el Ejecutivo Federal.

## **2.1 La Política Pública de Seguridad en el Contexto Internacional**

En la actualidad, los retos y amenazas a los que se deben enfrentar los Estados en un mundo globalizado ya no se ajustan a parámetros territoriales, ni son únicamente militares; sino que provienen más bien de otras facetas, como la crisis financiera, el crecimiento de las tecnologías, la degradación medioambiental, los grupos armados subversivos, la emigración ilegal, la pobreza y el subdesarrollo, entre otros. Estas transformaciones están obligando a los Estados a modificar la manera de llevar a cabo su principal misión de proteger los valores e intereses nacionales.

A través de los años, la criminalidad y la violencia afectan la calidad de vida de la población, además que generan un clima de inseguridad que afecta la construcción de la democracia y las posibilidades de desarrollo económico y social. Este fenómeno de inseguridad desalienta la inversión, desestimula la participación, aumenta la desconfianza y la sensación de impunidad, afecta considerablemente los procesos electorales y alienta a los jóvenes abandonar el sistema educativo, sólo por mencionar algunas de tantas consecuencias que afectan directamente las posibilidades de desarrollo de las naciones.

Para Martínez & Shirley (2009), la internacionalización del crimen organizado ha obligado a las organizaciones delictivas a adaptarse, con fines competitivos, a cualquier entorno, los cuales han encontrado como mejor aliado, la inoperancia de los Estados-Nación, los cuales se han visto frustrados ante el crecimiento de las grupos delincuenciales.

Según Sansó (2005), las organizaciones criminales se adaptan al terreno, estudian las condiciones de mercado, los sistemas penales de las naciones, y se establecen físicamente en los lugares elegidos donde entienden que están las condiciones óptimas para realizar sus actividades ilícitas.

Asimismo, para la Organización de los Estados Americanos OEA (2008), la desocupación y precariedad laboral, los procesos migratorios que en la última década se han dado con mayor redundancia y las condiciones deplorables de la vida cotidiana son factores que potencian la intensificación de la inseguridad, sin dejar en segundo término la cantidad de situaciones y fenómenos estructurales y coyunturales alrededor de la inseguridad ciudadana, lo cual dificulta la definición de la problemática.

Sin embargo, cabe destacar algunos elementos que hacen prioritario el problema de la inseguridad, aceptado por el Estado–Nación visto como un problema estructural con formas y expresiones emergentes, esto ha llevado a que los países consideren:

1. El desarrollo de una Política Pública de prevención del delito desde un enfoque de seguridad ciudadana.
2. Los derechos humanos como rectores del marco jurídico del país y el proceso democratizador de las Instituciones Públicas que impulsa la participación ciudadana como dos ejes ineludibles en cualquier propuesta.

Además, se dan otros factores adversos que no hacen fácil el trabajo gubernamental en la seguridad pública:

1. La escasa credibilidad y desconfianza hacia las Instituciones, de Seguridad Pública, Procuración y Administración de Justicia.
2. La discriminación y segregación social a grupos específicos de población.
3. El mal registro y repartición de la distribución de la riqueza a la mayoría de la población y su concentración en una proporción mínima de personas, que ha generado altos índices de población en situación de pobreza.
4. La desigualdad en crecimiento lo que ha generado mayor tensión social.

La OEA (2008), en su análisis concretó las causas que han derivado en el problema de inseguridad afectando el bienestar social.

- Delincuencia organizada y delitos conexos.
- Factores socioeconómicos que propician: marginación, pobreza y desigualdad social.
- Procesos de urbanización masivos y desordenados.
- Nuevas actitudes, valores y cultura relacionados con el deterioro de la cohesión social como el individualismo y los logros materiales.
- Situaciones en las familias y su composición como: embarazo temprano, falta de protección social, falta de conciliación de vida familiar y trabajo, deterioro económico, violencia.
- Exclusión social de los jóvenes que no están insertos ni en las instituciones escolares, ni en la estructura laboral.
- Falta de respeto a las leyes y a prácticas de resolución de conflictos por cuenta propia.
- La impunidad, que se refiere a un funcionamiento poco ágil, poco sensible a las víctimas, entre otras situaciones, que provoca una pobre denuncia así como una escasa sanción.
- Escases de recursos humanos de calidad en el sistema de prevención, procuración y administración de justicia, además de una infraestructura insuficiente, pocos recursos tecnológicos, débil profesionalización y corrupción.
- Dificultades estructurales del propio cuerpo policiaco como: visiones inadecuadas a los nuevos tiempos, falta de focalización y precisión de sus funciones, poca coordinación, pocos recursos, poca profesionalización y corrupción dentro de su propio sistema.
- El problema carcelario de hacinamiento, falta de control, y su incapacidad de lograr una verdadera reinserción social.



Por tal motivo, derivado del estudio y de la comprensión se deduce que lo anterior ha traído consigo múltiples situaciones negativas para la sociedad que se han identificado como:

- Situación negativa de la seguridad humana, se ve reflejado en pérdida de vidas de víctimas directas de los delitos así como personas privadas de su libertad.
- Situación negativa hacia el sistema político, percepción de la ciudadanía de un estado incapaz, lentitud en la adecuación institucional a nuevas leyes, se pone en peligro la nueva cultura de derechos y libertades.
- Situación negativa de la realidad social, el cual acentúa la segregación social y espacial de la población, se estigmatiza a grupos sociales por su edad, raza y posición social, la privatización de la seguridad.
- Situación negativa del crecimiento económico, se genera por las nulas condiciones de seguridad donde el delito afecta directamente la economía de las personas, los costos adicionales en seguridad para personas y empresas, costos en el sector salud que debe atender a las víctimas.

Es menester entender que hay una relación interdependiente entre desarrollo y seguridad, porque el subdesarrollo y la pobreza propician más inseguridad y la inseguridad impide el desarrollo de las personas y las Instituciones.

Para González (2002), la seguridad como objetivo es la búsqueda de reducción de riesgos, el problema es que la seguridad conlleva un amplio alcance conceptual que tiene adherida una vasta constelación de riesgos tales como:

1. Riesgos ecológicos
2. Riesgos sanitarios
3. Riesgos bélicos
4. Riesgos económicos

5. Riesgos políticos
6. Riesgos sociales

En pleno siglo XXI la seguridad en su conjunto se debe concebir por medio del equilibrio ponderado de todos los instrumentos disponibles, tanto públicos como privados, de los Estados. Ya que la complejidad de los entornos nacional e internacional, junto con la multiplicidad de factores a considerar, han llevado a las naciones implementar estrategias de seguridad que sirvan como referencia a los líderes políticos en la toma de decisiones. El contexto actual, tan complejo, ha servido para que las estrategias de seguridad hayan adquirido una perspectiva multidisciplinaria, en la que se tienen en cuenta todos los elementos que conforman el poder de la nación y también su propia concepción estratégica, para afrontar el nuevo conjunto de retos; por tal motivo, se debe de dar una difusión más abierta, para lograr una mayor transparencia en el ámbito internacional y cercanía a la ciudadanía en todos estos asuntos.

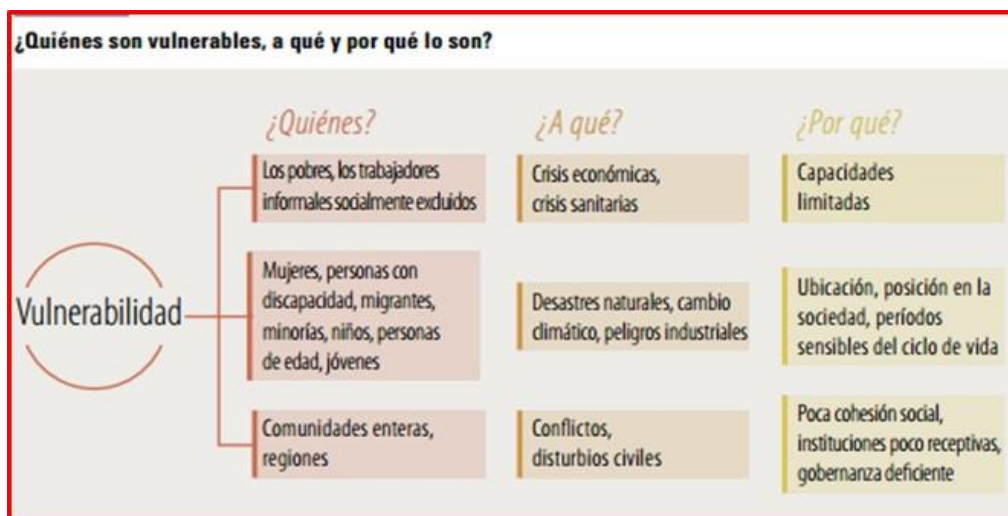
### **2.1.1 Causas y consecuencias de la inseguridad en el Contexto Internacional**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su “Informe sobre Desarrollo Humano” (2014), refiere que la mayoría de la gente de todo el mundo, es vulnerable a los eventos adversos en como desastres naturales, crisis financieras, conflictos armados, cambios sociales, económicos y medio ambientales. Las debilidades económicas están socavando el contrato social, incluso en las sociedades industriales avanzadas, y ningún país en ninguna parte será inmune a los efectos de largo plazo del cambio climático, sin embargo, algunas personas son mucho más vulnerables que otras.

Además, en muchos casos las normas sociales discriminatorias y las deficiencias institucionales exacerbaban esta vulnerabilidad, dejando a ciertos grupos sin el apoyo

comunitario y estatal necesario para fortalecer sus posibilidades de supervivencia, como se observa en la figura número 3.

Figura 3: Vulnerabilidad, Desarrollo Humano.



Fuente: <http://hdr.undp.org>, Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo 2014.

El PNUD en su “Informe sobre Desarrollo Humano” (2014), concluye que los conflictos y las guerras llevan a crisis en la sociedad y en la seguridad humana, además, la mayor parte de las vidas y medios de subsistencia que se ven amenazados a causa de estallidos de violencia a nivel de la comunidad, ataques de grupos terroristas, luchas entre bandas callejeras y protestas que se vuelven violentas. La violencia criminal y la doméstica se incluyen en la inseguridad personal.

Para Paternain (2012), el sentimiento de inseguridad en América Latina es una representación social compleja, imposible de desentrañar mediante el expediente de las encuestas de opinión pública, las cuales apenas pueden dar cuenta de su significación en términos de agenda, en rigor la inseguridad se refleja en las encuestas sólo parcialmente, entre otras razones porque con el tiempo cambian la metodología, el alcance de las preguntas y los temas a indagar.

Derivado del estudio del pensamiento de Paternain, podemos afirmar que las contingencias ideológicas de la seguridad condicionan a las propias encuestas, argumentado por lo que se pregunta en un momento específico, con la finalidad de conocer la opinión de la ciudadanía, la cual está determinada por una coyuntura que incorpora el estado de ánimo ante la problemática.

Asimismo, Angoso (2015) en su artículo “11 razones de la inseguridad pública en América Latina” señala las causas que determinan esta realidad:

1. Impunidad
2. Inexistencia de una educación pública de calidad
3. Crisis de la institución familiar
4. Fracaso de la justicia
5. Cárceles, escuelas de criminalidad
6. Corrupción e ineficacia policial
7. Escasa presencia de los cuerpos de seguridad
8. Tráfico de armas
9. Falta de valores y principios morales
10. Cultura de la violencia
11. Ausencia del Estado

Para Fainberg (2003), la percepción ciudadana de la inseguridad depende, objetivamente, del crecimiento de la criminalidad, pero la ciudadanía se preocupa por esa inseguridad recién cuando advierte impunidad.

Asimismo, Rodríguez (2012) manifiesta que la estructura orgánica de un Estado que procura la seguridad de forma invisible inherente, es porque el fin de la Institución Estatal ha sido incumplido y con fuerza, lo que trae como consecuencia la manifestación de la inseguridad en todos sus sentidos.

González (2002), experto en la materia, explica que el punto de partida en México no puede ser otro que el reconocimiento de que la inseguridad es un constructo hipotético y que, por tanto, no posee cualidad ontológica alguna, en todo caso, lo que sí genera son consecuencias que se materializan como actos con sentido, que es otorgado por los sujetos de la comunidad de lenguaje en la que tiene lugar dichos actos. Así, vale afirmar que la inseguridad, tal como aquí se le asume no es en sí, sino para sí.

### **2.1.2 La Política Pública de Seguridad en Francia**

Francia se concibe internacionalmente como una Nación democrática, donde se respeta el sufragio efectivo de la población, lo cual le ha permitido tener una imagen internacional donde se respetan las libertades y expresiones del pueblo, para elegir a sus gobernantes; pero como en toda nación, existen casos de corrupción.

Como expresa Monjardet (1993), por su centralización bajo la autoridad directa, y casi exclusiva, del poder ejecutivo, la seguridad pública es una prioridad política la cual queda enmarcada porque su función es ejecutada mediante una policía del Estado; una orientación dominada por la prioridad absoluta enmarcada por el orden público en la misión de la policía e inmortalizada por la alta policía de Fouché, una función institucional e implícitamente atribuida a ciertos servicios de policía política o al menos de policía de control dispuesta a intervenir en la observación y análisis político.

Según Laborie (2013), en Francia por ser una sociedad avanzada, el gobierno busca esclarecer las dudas de sus gobernados dando a conocer mediante la transparencia pública la información gubernamental, a tal grado que en temas tan sensibles como la seguridad se publican los parámetros que definen el documento llamado “Libro Blanco de la Defensa y Seguridad (LBDS)” donde se plasma la estrategia de

defensa y seguridad del país; es aquí donde se definen los principios, las prioridades, los marcos de actuación y los medios que asegurarán, a mediano y largo plazo la seguridad de Francia y de los franceses.

La estrategia francesa efectúa un análisis del contexto estratégico actual en un marco de incertidumbre global, se ratifica la dificultad de extrapolar las tendencias observadas en el pasado.

Desde el año 2008, han surgido grandes sucesos que impactaron el entorno internacional: la crisis financiera mundial, la caída de los precios del petróleo internacionalmente por la apertura a la cancelación de las restricciones económicas contra Irán principalmente en el tema del petróleo, la contracción económica de la República Popular de China los eventos ligados a la llamada “primavera árabe”, que afecto considerablemente a Europa siendo invadida por millones de migrantes musulmanes, además la cancelación de las restricciones económicas a Cuba permitiéndole tener ya los inicios de una apertura comercial, la producción en aumento de armamento nuclear y de la creación de bombas de hidrogeno por parte de Corea del Norte y los atentados terroristas contra Paris el 13 de noviembre de 2015 y en Bruselas el 22 de marzo de 2016.

Estos sucesos han tenido profundas implicaciones para la seguridad nacional francesa y la de sus socios de la Unión Europea. De este entorno, surgen peligros multifacéticos provenientes de las amenazas de la fuerza, los riesgos de la debilidad, y amenazas y riesgos amplificados por la globalización, como amenazas militares procedentes de otros estados; terrorismo; ciber amenazas; crimen organizado; proliferación armas de destrucción masiva; pandemias; riesgos tecnológicos, o riesgos naturales.

Francia, que no se enfrenta a una amenaza militar directa y explícita contra su territorio, tiene un destino ligado a la evolución global del mundo por pertenecer al grupo selecto de del grupo de las siete naciones más industrializadas del mundo (integrado por Francia, Estados Unidos, Alemania, Japón; Canadá, Inglaterra e Italia) además de que toman las decisiones primordiales.

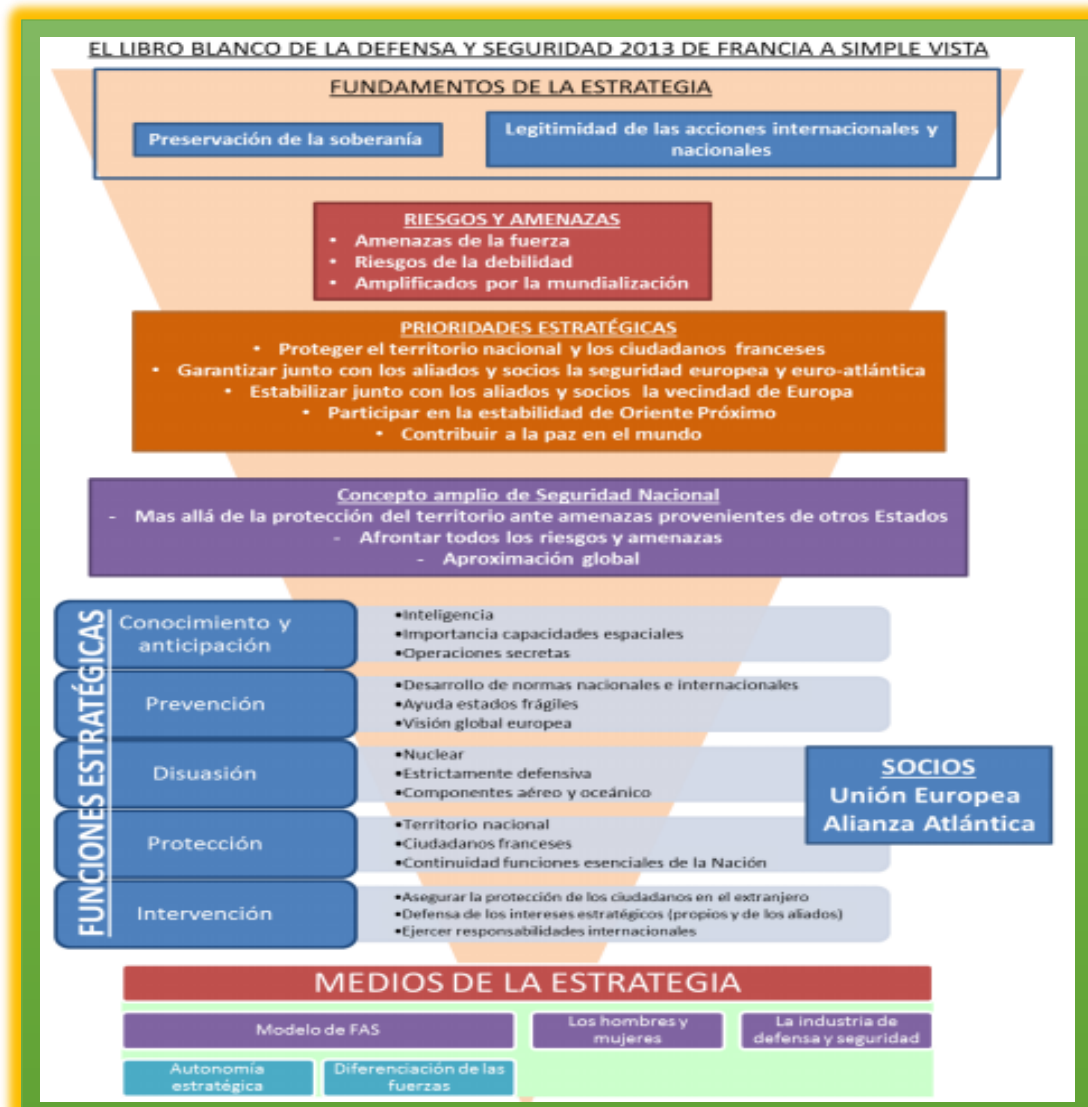
Para Laborie (2013), Francia se considera una potencia europea, con proyección global que está comprometida en la construcción institucional mundial, lo que acrecienta su seguridad y también sus responsabilidades internacionales, por lo cual tiene los siguientes objetivos e intereses:

- a) Objetivos e intereses vitales: Preservar la independencia y la soberanía de la Nación y asegurar la legitimidad de las acciones tanto en el plano Nacional como en el Internacional.
  
- b) Intereses o prioridades estratégicas son: Proteger el territorio nacional y a los ciudadanos franceses, tanto en Europa como en ultramar; garantizar, junto con los aliados y socios, la seguridad Europea y Euro-Atlántica, amenazas y riesgos compartidos; y estabilizar junto con los aliados y socios, la vecindad de Europa, en especial para afrontar los riesgos de la debilidad, frente a las crisis que puedan afectar a las cercanías orientales de Europa, el Mediterráneo o África; participar en la estabilidad de Oriente Próximo y del Golfo Pérsico; contribuir a la paz en el mundo, en especial en el Océano Índico, Asia y Sudamérica.

En la figura 4, del Libro Blanco de la Defensa y Seguridad (2013), se esquematiza la forma en que Francia estructura mediante estrategias el tema de la defensa y la seguridad, basándose en el papel estratégico de la geopolítica que juega la nación gala a nivel Internacional, y forma parte del grupo de los siete (G7), que lo conforman

las naciones más desarrolladas, por tal motivo Francia, cuenta con voz y voto en la toma de decisiones trascendentales a nivel mundial, desde los aspectos económicos, políticos, sociales, culturales. Esta situación hace que Francia se vuelva objetivo trascendental para grupos de poder con pensamientos no acordes a los de los franceses como son los terroristas, los cuales han podido evadir los mecanismos de seguridad del Estado Francés, gracias al alto índice de personas inmigrantes provenientes de algunas naciones africanas y asiáticas como Argelia, Marruecos, Sudan, Libia, Siria e Irak, por mencionar algunas.

Figura 4: Libro Blanco de la Defensa y Seguridad de Francia.



Fuente: [www.ambafrance-es.org/Libro-Blanco-de-la-Defensa-2013](http://www.ambafrance-es.org/Libro-Blanco-de-la-Defensa-2013).



### **2.1.2.1 Estado y Seguridad en Francia**

Pese a su máxima trascendencia política para el Estado Francés, las estrategias de seguridad son mucho más que un mero documento público. Por tal motivo constituyen un auténtico proceso que relaciona de forma calculada e integrada los valores y objetivos nacionales, las formas de acción y los medios disponibles, de tal manera que el riesgo asumido, el diferencial entre objetivos y medios, sea el menor posible. Así, el planeamiento estratégico debe huir de cualquier visión cortoplacista y coyuntural, y por el contrario, tiene que adoptar una perspectiva a medio y largo plazo que permita abordar con éxito todos los retos.

Francia fundamenta y orienta sus estrategias políticas de Estado, adecuándolo al nuevo enfoque global a la seguridad nacional que vaya más allá de la protección del territorio ante amenazas provenientes de otros Estados y que permita afrontar todos los riesgos y amenazas susceptibles de afectar la vida de la Nación, a través del uso del conjunto del aparato del Estado, con sus fuerzas armadas, fuerzas de seguridad, protección civil y los medios de los municipios.

Además, resulta esencial la estrecha cooperación con otros países, en el marco de la OTAN y la Unión Europea. Francia siempre busca obtener influencia con su participación en la Alianza Atlántica, asumiendo las responsabilidades que le corresponden. Por otro lado, el Libro Blanco de la Defensa y Seguridad (2013) recalca la necesidad de que la Unión Europea defina sus intereses comunes. La estrategia francesa distingue las operaciones coercitivas contra fuerzas de otros estados de las de gestión de crisis. Esta distinción tiene una importancia vital a la hora de renovar la estrategia militar, así como para la organización, adiestramiento y medios asignados de las fuerzas armadas.

Laborie (2013), comenta que para tratar el tema de crimen organizado en Francia, se debe comprender como un fenómeno de dimensiones menores si se compara con las naciones del Continente Americano, o con Italia, Rusia Japón o España. El crimen organizado en Francia no es una estructura permanente inserta en la sociedad, por lo cual las acciones del estado francés contra la delincuencia organizada que es de bajo perfil han obtenido resultados positivos.

En la actualidad Francia presenta un modelo de policía dualista:

1. Policía Nacional, cuyos agentes ostentan un estatuto de funcionarios civiles
2. Gendarmería Nacional cuyos agentes gozan del estatuto de militares.

Según Gil (2004), en Francia existen dos Instituciones con estructuras legales para la persecución del delito: Institución Policial e Institución judicial. La policial es una estructura centralizada, donde esa centralización se da desde antes de la Revolución Francesa, cuenta con un régimen político – administrativo centralizado, con distribución territorial, lo cual permite desarrollar una política de seguridad pública o seguridad interior determinante, por lo cual el tema de seguridad está inmerso en el Ministerio del Interior “Ministère de l’Intérieur”:

- Secretaría General
- Dirección General de Seguridad Civil y Gestión de Crisis.
- Dirección General de la Policía Nacional.
- Dirección General de la Seguridad Interna.
- Dirección General de la Gendarmería Nacional.

Asimismo, juega un papel preponderante la Dirección Central de la Policía Judicial, se encarga de centralizar la información y hacer análisis a nivel nacional, además de coordinar y apoyar a los grupos regionales que desarrollan investigaciones nacionales y se encarga de manejar el sistema de inteligencia nacional, el de inteligencia criminal, con la finalidad de hacerle frente al flagelo de la delincuencia organizada.

El segundo conjunto Institucional importante que participa en la lucha contra el crimen organizado para Gil (2004) es la Institución Judicial, la cual se basa en tres niveles:

- Tribunal de Gran Instancia.
- Corte de Apelación
- Jurisprudencia

Para Serge (1996), la Constitución en el campo de la persecución del delito no es relevante en Francia, la Constitución francesa es un cuadro que determina la forma de cada poder, las elecciones, los principios de garantías individuales y derechos humanos, el marco que va a regir la acción de los organismos que persiguen los delitos es el Código Procesal Penal.

### **2.1.2.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Francia**

Los atentados terroristas de París el 13 de noviembre de 2015, fueron el parteaguas para que el Estado Francés reforzara mucho más su sistema de seguridad, el cual está comprendido por aparatos de inteligencia eficientes y eficaces. De la información obtenida surge una interrogante: ¿Por qué fue vulnerado el sistema de

seguridad, en su conjunto, de Francia? Es posible que hayan fallado los aparatos de inteligencia en este acontecimiento, es imposible saber cada movimiento que realizan los seres humanos en cualquier nación, tal vez esos atentados fueron originados por el alto número de personas migrantes provenientes de África principalmente y de algunas naciones de Asia con ideología de un pensamiento radical musulmán, dentro de este fenómeno de migración aprovecharon los grupos terroristas para poder ingresar a Francia y cometer actos que indignan a la comunidad internacional, fallas como en cualquier parte del mundo puede haber asimismo hay situaciones que no están contempladas y se dan por situaciones ajenas.

Antes de este acontecimiento, como en toda Nación, Francia tenía el fenómeno de robo en todas sus modalidades, al igual dicho flagelo se originó por la situación de la inmigración, no pretendo que se mal interpreten estas líneas, la conducta del ser humano que busca nuevas oportunidades de vida en otras naciones y emigran su objetivo primordial es trabajar y apoyar a sus familias, lamentablemente algunas personas al llegar como migrantes a otra nación se dedican a delinquir, con esto no busco dividir a la población de pensamiento y corriente musulmana en buenos y malos solamente se busca tener la respuesta correcta a la hipótesis que se formula de cada situación que se toma como un problema.

### **2.1.3 La Política Pública de Seguridad en España**

En España, garantizar la seguridad sus habitantes y ciudadanos es responsabilidad esencial del gobierno y del conjunto de las administraciones públicas, también es responsabilidad de la sociedad. El Gobierno de España (2011), refiere que la política de seguridad de España se direcciona en seis conceptos básicos:

- Enfoque integral de las diversas dimensiones de la seguridad.
- Coordinación entre las Administraciones Públicas y con la sociedad.
- Eficiencia en el uso de los recursos.
- Anticipación y prevención de las amenazas y riesgos.
- Resistencia y recuperación de sistemas e instrumentos.
- Interdependencia responsable con los países aliados.

Esta estrategia, los españoles la conciben con una perspectiva nacional, europea, internacional y global, y desde la condición de que se comenta que España es potencia media con un perfil propio e importantes ventajas comparativas. Por lo cual, la capacidad de acción de España se ve reforzada por la pertenencia a una Unión Europea (UE) afín a intereses y el reconocimiento como país comprometido con un multilateralismo eficaz.

España tiene intereses globales que defender y amenazas y riesgos transnacionales que afrontar. Muchos de éstos surgirán en el exterior. Asimismo, la Estrategia Española de Seguridad define los pilares sobre los que se debe construir una respuesta efectiva e integral a los complejos retos de la seguridad en el mundo actual.

El Gobierno de España (2011) menciona que mediante el dinámico contexto de la seguridad y de la respuesta necesaria, hace imprescindible una transformación gradual de las estructuras orgánicas desde las que se dirige y coordina la seguridad de esta Nación y una revisión de la normativa existente en la que se basa:

- Los retos y la complejidad de la seguridad hoy obligan a superar la compartimentación, duplicidades y solapamientos de las políticas y del entramado institucional existente.

- El objetivo es consolidar una visión más integrada de los diversos factores que inciden en la seguridad y de los mecanismos de respuesta, para garantizar una gestión mejor coordinada y eficaz de los mismos.
- Es necesario mejorar la coordinación interministerial pues la mayoría de los Ministerios están involucrados de alguna manera en la seguridad. Ello requiere reforzar las capacidades de la Presidencia del gobierno para la coordinación y el liderazgo de la gestión de la seguridad.

Para preservar la seguridad es esencial la colaboración y cooperación de todos los actores que han participado en el proceso de elaboración de esta Estrategia: Administraciones Públicas, empresas privadas, y sociedad civil. En particular, promoverá la cooperación en materia de seguridad con las Comunidades Autónomas. La Estrategia se revisará al menos cada cinco años y siempre que las circunstancias lo demanden. Estas revisiones deben implicar un proceso de consultas a todos los niveles.

### **2.1.3.1 Estado y Seguridad en España**

La Constitución Política de España (1978), proclama y establece la Justicia, la libertad y la seguridad, estos conceptos son la parte esencial que le dan sustento a la concepción de Seguridad Pública, lo cual permite cimentar el establecimiento de un Estado, donde se respeten las libertades de los seres humanos, se administre eficaz y eficientemente la justicia, por lo cual cada uno de los integrantes de la Nación Española se encuentran seguros.

Además, la voluntad de España, garantiza la convivencia democrática, dentro del marco jurídico de la Constitución y de las leyes dentro de un orden económico y

social justo. Por lo cual, el Constituyente Español entiende que los problemas de orden económico y social, generan descontento, lo cual puede llegar a transformar conductas antisociales, por tal motivo se debe mantener el orden y la paz públicos por medio del Constituyente, generando ante la sociedad en su conjunto condiciones de desarrollo que eviten injusticias sociales, jurídicas y económicas.

La Constitución española diferencia entre Fuerzas Armadas y cuerpos de seguridad, por lo cual las Policías se configuran no como un fin de sí mismas, sino como un medio, un instrumento destinado al cumplimiento de la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana artículo 104.1 Constitución Española, en el seno de una sociedad democrática avanzada.

El objetivo de la Ley Orgánica 2/1986, es no solo satisfacer las demandas que en materia de seguridad obliga la Constitución, sino que pretende dar respuesta a los principios informadores de la conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, exigido por las organizaciones internacionales tales, como el Consejo de Europa o la Asamblea de la ONU, intentando ser por lo tanto un auténtico código deontológico, como aparece en el apartado II a) del preámbulo de la citada ley. La policía española conforme al paso del tiempo, tuvo una transformación radical ya que ha tenido diversos procesos, de una policía política y fuertemente centralizada, durante el franquismo, que imprimía un carácter represor al servicio del poder, a una policía democrática en sus actuaciones y menos centralizada.

Recasens (1995) afirma “que un Estado democrático, seguridad y policía van íntimamente unidas”. Asimismo De Bartolomé (2002), refiere que el gran reto de la España actual es desmontar el viejo Estado centralista.

La Constitución Española de 1978, determina cómo se establecen las primeras bases para que la policía pueda dar paso a una pluralidad policial en el Estado.

El tema de Seguridad Pública o ciudadana es muy complejo en España por su estructura política y composición geográfica ya que se rige por una Monarquía y por la división de 17 Comunidades Autónomas.

Para Gil (2004), el Sistema de Seguridad en España, antes de la aprobación de la Constitución de 1978, tenía la estructura de cuerpos territoriales, que dependían de diferentes autoridades:

- Reino de Cataluña.

Fusileros Guardabosques Reales: Tenían como misión la vigilancia y persecución de los malhechores en los bosques reales, teniendo fuero militar, su actuación se desarrolla preferentemente en la segunda mitad del siglo XVIII y son disueltos el año 1836. Se creación fue derivado de la imitación de la compañía de la mariscalía de Francia, titulada de cazas y que tenía por objeto el servicio de policía y seguridad de la familia real.

Moscas d' Escuadra: Aparecen al final de la guerra de sucesión de la Ronda de Pirrot: Corresponde a la idea de tres contrabandistas que desean expiar sus faltas organizando este cuerpo que daría muy importantes resultados, especialmente en la represión del contrabando. Este cuerpo quedaría absorbido por el cuerpo de carabineros.

Somatenes de Cataluña: Con carácter civil, son considerados voluntarios que al toque de campana se prestan para perseguir a los delincuentes o prestar auxilios humanitarios. Su efectividad les permitió existir hasta el año de 1978 en que fueron disueltos.



- País Vasco

Miñones y Miqueletes: Su origen se da en siglo XIX. Sustentados en el regionalismo y enfocados a una policía rural, encargada de perseguir delincuentes y malhechores en sus respectivos territorios.

- Andalucía

Los cuerpos de seguridad de esta zona geográfica de España, se especializan asociados, en la defensa de las costas para impedir posibles invasiones.

Guardas de la Costa de Granada o Milicia Urbana: Estaban organizados para defenderse de los piratas berberiscos, se mantienen de un impuesto denominado “fara” y están compuestos por cuadrillas de carácter local.

Escopeteros voluntarios de Andalucía: Surgen en la segunda mitad del siglo XVIII y se disuelven con el surgimiento de la Guardia Civil. Contaban con fuero militar, estaban integrados por dos compañías en Sevilla y en Granada, su principal cometido era la persecución de los delincuentes y contrabandistas.

Milicias Urbanas Andaluzas: Se crean a mediados del XVIII (1762) se dedicaban a la persecución de los autores de delitos y al contrabando. Mediante una real orden de 24 de Febrero de 1780, se les cambió su denominación por la de compañías de infantería fija de la costa de Granada con el surgimiento del cuerpo de Carabineros.

Escopeteros de Getares: Se encargaban de la vigilancia en la frontera del Peñón de Gibraltar, derivado de su eficiente y eficaz servicios se les incluye como integrantes del Ejército Real.

- Castilla

La Compañía Suelta de Castilla: Creada en 1792 para perseguir el contrabando, dependían del Gobernador y de la jurisdicción militar, desaparece previo a la creación del cuerpo de carabineros.

- Levante

Ballesteros del Centenar: Es un cuerpo armado local y permanente, su ámbito de actuación era urbano, al principio estaba compuesto de hombres a pie y posteriormente incremento por lo cual se creó un cuerpo de hombres a caballo. Sus miembros estaban adscriptos a los gremios de la ciudad, tanto maestros como oficiales. Desaparecen después de los acontecimientos de la guerra de sucesión por Felipe V.

Miñones y Fusileros de Valencia: Se fundan en 1774 su función era la persecución de los malhechores y auxilio de la Justicia.

- Aragón

Guardas del reino de Aragón: Su misión era custodiar las propiedades de comunes y particulares, guardar los bosques y cuidar de los derechos reales. Tenían también la vigilancia del contrabando. Felipe II los hace depender del Gobierno de la Nación y Felipe V los disuelve por haber compañía suelta del reino de Aragón. Sustituyen a los Guardas del Reino de Aragón.

Partida de Jaca: Felipe II autoriza su creación en el año 1586, como auxiliares de Los Guardas del Reino de Aragón y extienden luego su autoridad a toda la zona del Pirineo Aragonés.

- Galicia

Caudillatos: Surgen en 1705, con la finalidad de dar protección a las costas gallegas, contra la invasión de los piratas. Conformados por milicias locales sin fuero militar y el armamento era de su propiedad. El jefe era elegido, por votación y recibía el nombre de caudillo del cual les viene su denominación. Su creación en plena guerra de sucesión para defenderse de los ataques ingleses condicionará el futuro de esta unidad de seguridad. Son sustituidos a lo largo del siglo XIX por la Milicia Nacional y los voluntarios realistas.

Hoy en día en España existen cuatro cuerpos policiales diferentes, todos los cuerpos y fuerzas de seguridad tienen como misión y deber “el proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana” facultado en el artículo 104 de la constitución española. Prácticamente ejercen sus misiones basadas en la territorialidad.

Cumplen funciones específicas, lo cual los hace tener delimitaciones geopolíticas, los cuerpos estatales y dependientes exclusivamente del gobierno central son el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, Policía Autonómica y la Policía Local dependen exclusivamente de las distintas regiones y ayuntamientos respectivamente. Desde la Constitución de 1978 se reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las regiones y nacionalidades que componen la nación. Así nacen las Comunidades Autónomas, dotadas de autonomía legislativa y competencias.

1. Cuerpo Nacional de Policía: Sus competencias según la Ley Orgánica 2/1986, en las capitales de provincia y en otras poblaciones determinadas por el Gobierno, las siguientes funciones generales de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado:

- ✓ Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciban de las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.
  - ✓ Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.
  - ✓ Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran.
  - ✓ Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.
2. La Guardia Civil: Es responsable del resto de territorio nacional dónde no opera la Policía Nacional (capitales de provincia y otras poblaciones), y en el mar territorial, se encarga de las siguientes atribuciones constitucionales:
- ✓ Velar por el control de las armas y explosivos.
  - ✓ Vigilancia del tráfico interurbano, tránsito y transporte (salvo en aquellas Comunidades Autónomas que lo tengan asumido).
  - ✓ Custodia de las vías de comunicación terrestre, costas, fronteras, puertos y aeropuertos, centros e instalaciones que por su interés lo requieran.
3. La Policía Autonómica: Los cuerpos de policía de las Comunidades Autónomas son institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada y tienen por mandato constitucional las siguientes facultades:
- ✓ Control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros.
  - ✓ Las previstas en la legislación sobre extranjería, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración.
  - ✓ Vigilancia e inspección del cumplimiento de la normativa en materia del Juego.

- ✓ Investigación y persecución de los delitos relacionados con estupefacientes.
- ✓ Colaborar y prestar auxilio a las Policías de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales sobre las Leyes, bajo la superior dirección del Ministerio del Interior.
- ✓ Control de las entidades y servicios privados de seguridad, vigilancia e investigación, de su personal, medios y actuaciones.

4. Policía Local: La legislación actual reconoce expresamente la participación de los municipios en el mantenimiento de la seguridad pública. Así, la propia Constitución Española, además del reconocimiento genérico del principio de autonomía municipal, hace una mención expresa a las Policías Locales artículo 148.1.22, revelando que una parte de la seguridad pública debe estar en manos de las corporaciones locales y de los cuerpos de policía de que disponen, asimismo tienen las siguientes facultades que debe cumplir:

- ✓ Proteger a las autoridades locales y la vigilancia o custodia de los edificios e instalaciones municipales.
- ✓ Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de conformidad con lo establecido en la legislación de tráfico y seguridad vial.
- ✓ Instruir atestados por accidentes de circulación en el casco urbano.
- ✓ Ejercer la policía administrativa en lo relativo a ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales.
- ✓ Participar en las funciones de Policía Judicial, con carácter colaborador a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.
- ✓ Prestar auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando en los planes de protección civil.
- ✓ Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos, en el marco de colaboración establecido en las Juntas Locales de Seguridad.

- ✓ Vigilar los espacios públicos y colaborar con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y con la policía de las Comunidades Autónomas en la protección de manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

Para Gil (2004), la creación y establecimiento de las policías autónomas es plenamente constitucional y el desarrollo de la organización territorial del Estado en comunidades autónomas tiene una clara manifestación en la cuestión policial, porque se dan competencias en esta materia y diversas vías descentralizadoras.

Asimismo Gil (2004) afirma que la policía es un elemento indispensable del orden político sobre el que se cimienta todo Estado, además que actúa como instrumento de garantía de los derechos y libertades que el Estado reconoce a los ciudadanos.

### **2.1.3.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en España**

España, mediante el Ministerio del Interior, implementó una política de estrategias policiales frente a la inseguridad ciudadana, la cual consiste en la reducción del índice de delincuencia, un descenso en el nivel de percepción social de la inseguridad y una mejora en la imagen policial, fundamentándose con el llamado Programa Policía 2000.

Asimismo, este proyecto se puso en marcha en 1999, en esta política estarían involucrados en primera instancia el Ministerio del Interior a través de la Policía Nacional y en segundo término, jugando un papel preponderante, la propia sociedad.

Según De Bartolomé (2002), la finalidad es la proximidad social, mediante actividades de patrullaje que realiza la policía en beneficio de la sociedad, por tal motivo se implementó una amplia logística basada en técnicas de publicidad y de comunicación social mediante campañas de prevención, la difusión de medidas de autoprotección, la identificación y recuperación de zonas deterioradas, la resolución informal de conflictos a través de la mediación, la conciliación y la reparación, la atención y asesoramiento a las víctimas.

Es una estrategia policial con un enfoque comunitario, lo cual permite confirmar que esta política pública contó con la participación de sectores de la sociedad española en su conjunto.

Además, algo importante de resaltar es que la aplicación de este tipo de estrategias en otros países los llevó a obtener resultados positivos, obviamente aplicando este tipo de política pública a la coyuntura y la realidad social de cada nación, es por ello que una determinada estrategia no puede tener el mismo resultado en todo el mundo.

Por lo cual Rico & Salas (1988), concluyen que en toda estrategia la clave no está en incrementar la presencia policial, sino en que se produzca un cambio en el tipo de estrategias policiales desarrolladas y de las interacciones mantenidas con los ciudadanos.

Los españoles argumentan que la situación de inseguridad en su nación se debe a factores externos principalmente: conflictos armados, terrorismo, crimen organizado, vulnerabilidad energética, proliferación de armas de destrucción masiva, ciber amenazas y los flujos migratorios no controlados, lo cual ha generado que la sociedad española se sienta vulnerada por estos factores.

#### **2.1.4 La Política Pública de Seguridad en Argentina**

En la República de la Argentina, la Dirección de Política Criminal se encarga de la instrumentación e implementación del Plan Nacional de Prevención del Delito, iniciativa conjunta del ministerio de Interior, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, su principal función como iniciativa es promover ciudades más seguras a través de la prevención.

Su creación fue con la finalidad de fortalecer un trabajo conjunto del gobierno nacional, los gobiernos provinciales, los gobiernos municipales y la comunidad, a de la instrumentación de contratos para la prevención del delito, sus objetivos son los siguientes:

- Fomentar la activa participación de actores no gubernamentales ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, en cada una de las comunidades locales en el desarrollo de intervenciones de prevención del delito, promoviendo la recuperación del espacio público, la integración y la generación de lazos de solidaridad social.
- Colaborar en la implementación de una nueva cultura en materia de seguridad urbana, a través de la generación y difusión de nuevos lenguajes y prácticas que permitan plantear y debatir socialmente las necesidades y demandas al respecto, en términos compatibles con el sistema democrático.
- Constituir y ejecutar una red de compromiso, cooperación y articulación entre actores gubernamentales de nivel nacional, provincial y municipal, de diferentes áreas, destinada al desarrollo de intervenciones de prevención del delito para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



Para Ciafardini (2007), el Programa de Comunidades Vulnerables está centrado en dos ejes de acción interrelacionados: a) la integración social y b) la prevención del delito y la violencia, proponiendo el sostenimiento de emprendimientos productivos, la capacitación de artes y oficios junto al fortalecimiento de las redes sociales de pertenencia, los grupos de crianza o de referencia y el asesoramiento jurídico de sus beneficiarios. Además señala que una virtud de este programa es que cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación de impacto que se basa en encuestas a usuarios, ficha de seguimiento individual de los menores y jóvenes participantes.

Asimismo, el Gobierno de la República de Argentina en el año 2007 elaboró y aplica el Plan de Prevención del Delito (PPD), su objetivo principal es reducir el delito y dar más seguridad a la población focalizándose en la prevención, este plan se asienta en tres formas de intervención:

- Asambleas barriales mensuales, donde los vecinos y funcionarios públicos debaten sobre la situación de seguridad y las formas de prevenir el delito.
- Redes Vecinales Solidarias, instrumento a través del cual se organizan para determinar acciones que sirvan para prevenir los delitos según la autoridad oficial habrían más de 200 redes vecinales.
- Programa Escuelas Seguras, Senderos Seguros, su objetivo es construir y mantener un ambiente de seguridad y convivencia alrededor de las escuelas, en los caminos entre las escuelas y los domicilios de los alumnos, así como en los trayectos que recorren los menores y docentes hasta las paradas de transporte público.

A partir del estudio de la información, se evidencia que es escasa la elaboración e implementación de políticas públicas por parte del Estado Argentino en el tema de Seguridad.

Tudela (2006) refiere que Argentina no cuenta con una propuesta de política nacional, que se encargue de la criminalidad, la violencia y la inseguridad, además comenta que no se ha logrado avanzar en el diseño de una política de seguridad ciudadana consistente y permanente, la cual este basada en un enfoque sistémico que aborde el problema de inseguridad y violencia de manera coherente, integral, y sostenida en el tiempo actual.

#### **2.1.4.1 Estado y Seguridad en Argentina**

La Constitución de la República Federal de Argentina establece que el constituyente decreta, ordena y establece el mandato de la Constitución con la finalidad de afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer la defensa común, promover el bienestar general, asegurar los beneficios de la libertad.

El artículo 6 de la Constitución de la República de Argentina refiere que el gobierno federal por su naturaleza jurídica y constitucional interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia, este artículo es relevante ya que aborda los dos aspectos de la seguridad:

1. Aspecto interno, mediante la seguridad pública.

2. Aspecto externo, mediante la seguridad nacional, al establecer la intervención del gobierno federal en las provincias ante situaciones de peligro provenientes del extranjero o que tengan su origen en el interior del país.

Para Tudela (2006), desde un punto de vista jurídico, no existe una ley relativa a la seguridad ciudadana que structure, defina facultades, funciones y obligaciones de las Instituciones del sector.

La Ley de Seguridad Interior número 24059 es lo más relevante en el establecimiento de las bases jurídicas, orgánicas y funcionales, para determinar las políticas, así como planificar, coordinar, dirigir, controlar y apoyar el esfuerzo nacional de policía.

Asimismo, la ley de Seguridad Interior, especifica que a nivel central, en el poder ejecutivo la principal autoridad en el campo de la seguridad de las personas es el Ministerio del Interior de la Nación, junto con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Por otra parte el Ministerio del Interior, se encarga de conducir la política de policía en sus diferentes niveles y formular la política de seguridad interior, la doctrina y planes, y conducir las acciones tendientes a garantizar un adecuado nivel de seguridad interior, con el asesoramiento del Consejo de Seguridad Interior; además de dirigir y coordinar, a su vez, la actividad de los órganos de información e inteligencia de la Policía Federal Argentina, como también de los pertenecientes a Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina.

El órgano de ejecución del Ministerio del Interior es la Secretaría de Seguridad Interior, la cual asiste al Ministro en todo lo vinculado a la seguridad interior, por medio de la formulación de objetivos y políticas tendientes a preservar la libertad, la

vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías; así supervisar el accionar individual o de conjunto de las fuerzas de seguridad y policiales, ocupándose de la preservación de la seguridad de las áreas y zonas de frontera y ejerciendo la presidencia de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad, con la finalidad de alimentar con la producción de inteligencia e información al Ministro del Interior, asimismo, cuentan con cuatro cuerpos policiales:

- ✓ Policía Federal Argentina
- ✓ Gendarmería Nacional
- ✓ Prefectura Naval Argentina
- ✓ Policía de Seguridad Aeroportuaria

Otra Institución sobresaliente por lo que representa, es la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), la cual depende de la Presidencia de la Nación, su objetivo es el de promover la prevención y asistencia ante el consumo y coordinación de la información y las estrategias tendientes a detectar y desbaratar el comercio y distribución de drogas ilegales.

Dicha Institución al parecer ha logrado identificar que a partir de la década de los noventa, grupos de la delincuencia organizada provenientes de México han estado llevando a cabo actividades ilícitas de narcotráfico en esa Nación Sudamericana.

#### **2.1.4.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Argentina**

Se aprecia desde un punto de vista social, que Argentina se caracteriza por un marcado aumento de la desigualdad social, el deterioro de las condiciones de vida, una crisis económicas y reducción de las políticas sociales, una rápida transformación de las reglas de interacción familiar y social, el desarrollo de nuevas formas de inseguridad, derivadas de una criminalidad emergente y cada vez más compleja, y de un control insuficiente de los factores de riesgo para la población.

Según Tudela & López (2006), las principales debilidades de la Seguridad Pública o Ciudadana de la República de Argentina se originan por:

- a) Alta demanda, ligada a una creciente inseguridad subjetiva y objetiva en los últimos años.
- b) Escaso consenso en la Agenda Pública, tanto en el diagnóstico como en las intervenciones necesarias para la Seguridad Ciudadana.
- c) Falta de sentido social ya que las intervenciones se centran en la actuación de la policía y no en la prevención social y primaria.
- d) Recursos insuficientes en relación a la demanda.
- e) Escaso monitoreo y evaluación de políticas, así como insuficiente gestión de la información e investigación social sobre el tema.

- f) Urgencia de técnicos especialistas en el diseño, gestión e implementación de políticas de seguridad ciudadana.
- g) Falta de un ente estatal rector y promotor de una política pública de seguridad ciudadana.
- h) Insuficiente coordinación entre organismos nacionales, provinciales y municipales, y escasa participación o mecanismos eficaces de representación de los intereses de la sociedad civil y el sector privado.

Asimismo Tudela (2006), en su estudio con un rigor de carácter científico donde le da preponderancia al factor social y económico, refiere que las acciones desarrolladas para contener y reducir la actividad criminalidad en Argentina son escasas y no han tenido el resultado esperado, siendo objeto de cuestionamiento, al igual que la eficacia de la fuerza policial en la prevención y contención de la actividad criminal en los espacios públicos: uno de cada dos personas está en desacuerdo con la afirmación de que la policía hace lo posible para ayudar y servir a los demás, lo cual confirma la necesidad de enfoques y estrategias focalizadas, así como a la implementación de estudios técnicos para medir el verdadero impacto de iniciativas de prevención y control policial.

Hoy en día, Tudela & López (2006), refieren que los niveles de violencia en el seno de la sociedad argentina han aumentado, la situación es que el país no cuenta con un sistema de monitorio y tampoco un observatorio focalizado de la violencia delictual y no delictual, por la falta de estrategias nacionales y provinciales dirigidas para contener y erradicar a la violencia, la cual se manifiesta de diversas maneras las cuales no se encuentran dentro de la Agenda Pública:

- Muertes causadas por terceras personas (homicidios dolosos y accidentes de tránsito).
- Robos con empleo de armas de fuego
- Violencia doméstica
- Violencia escolar
- Violencia policial
- Secuestros

Al parecer Argentina no posee un plan de acción nacional y provincial orientado a cubrir las necesidades de información sobre victimización e inseguridad para el diseño de políticas públicas focalizadas, es menester manifestar que los cuerpos policiales y el sistema judicial, no generan la confianza necesaria para los argentinos.

Tudela (2006) refiere que no hay acciones orientadas a promover las denuncias y que las acciones dirigidas a mejorar o promover la confianza en las instituciones son insuficientes y no han sido efectivas, asimismo toca algo esencial que la vulnerabilidad estructural de los cuerpos policiacos se da por la carente estructura operativa y por la nula concepción de cuál es la finalidad de su trabajo de los funcionarios públicos encargados de la seguridad pública o ciudadana, dichas debilidades se asemejan mucho al aparato de seguridad pública de México que abordaremos más adelante, además de la carente cultura de la denuncia por parte de la ciudadanía.

### **2.1.5 La Política Pública de Seguridad en Chile**

Chile cuenta con un Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos (2014), el cual al estudiar la información

obtenida, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública afirma que cuenta con criterios y objetivos sólidos en beneficio de los chilenos, este plan se articula en torno a tres ideas centrales:

1. Reconocimiento, de los avances y aprendizajes alcanzados en las últimas décadas, se trata de un plan inserto en un proceso acumulativo donde se valoran los aportes de gobiernos anteriores y se enfatizan nuevos desafíos.
2. Reconocer, que si bien la Política de Seguridad tiene ejes articuladores de carácter nacional, requiere de orientaciones específicas a nivel regional, provincial y municipal.
3. El sistema de justicia criminal es un componente central para la definición de una política de seguridad, es necesario incluir otros órganos públicos, en especial, a los gobiernos locales en la generación de soluciones integrales y pertinentes.

El Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos (2014), establece a la seguridad como un derecho humano fundamental para el ejercicio de otros derechos y también es un requisito para el desarrollo humano y la paz social, en tanto refuerza los niveles de confianza mutua indispensables para producir cohesión y contribuir a mejorar la convivencia en comunidad.

De acuerdo con el Plan, la instrumentación eficaz y eficiente la realizará el poder ejecutivo, por medio de sus distintos niveles territoriales, desarrollando alianzas estratégicas con las municipalidades, permitiendo la constitución de una gobernanza local de la seguridad, con la finalidad de aumentar los niveles de coordinación y cooperación entre los organismos públicos.



Con la participación de las agencias que conforman el sistema de justicia criminal como de todos aquellos servicios que contribuyen a resguardar la tranquilidad pública e integrar a las comunidades en los procesos de priorización de los problemas y, cuando sea pertinente, en su solución.

Para el Estado chileno, resulta indispensable satisfacer las necesidades de seguridad de la población, ya que se originan en contextos particulares, el plan se formuló en la búsqueda de generar soluciones locales mutuamente satisfactorias y vinculantes, de forma tal que los actores que participan de ellas puedan resolver sus necesidades de manera cooperativa y corresponsable.

Por tal motivo, se reconoce la heterogeneidad de los factores vinculados a la violencia, el delito y la inseguridad, lo cual obliga a definir las necesidades y demandas de seguridad de la población de manera descentralizada y a diseñar propuestas adaptadas a la diversidad de situaciones que las producen, asimismo los entornos urbanos y sociales donde se generan estos fenómenos son cada vez más dinámicos, lo que obliga a actualizar permanentemente las respuestas.

Tomando en cuenta lo anterior, el Ministerio del Interior y de Seguridad Pública expone que el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos (2014), se construye sobre la base de cinco puntos esenciales que reconocen la diversidad y el dinamismo de las necesidades y demandas ciudadanas:

El primer punto lo constituye la información utilizada, para apoyar los procesos de toma de decisiones a nivel regional, provincial y comunal, uno de los objetivos centrales de la política de gobierno es que los servicios públicos territoriales cuenten con datos confiables y oportunos que les permitan adaptar sus respuestas a

entornos cada vez más dinámicos y cambiantes, principalmente en las unidades territoriales que proveen directamente los servicios, la toma de decisiones basada en información debe convertirse en innovación.

El segundo punto esencial es la participación ciudadana, en el diseño y ejecución de las medidas y acciones de seguridad en los distintos niveles de gobierno, ya que una ciudadanía comprometida con la seguridad permite no sólo identificar los problemas, sino también la construcción de soluciones cooperativas, por lo cual la participación permite concentrar las agencias estatales en la satisfacción de las necesidades locales produciendo adhesión ciudadana y propiciando un mejor control sobre sus procesos de implementación.

El tercer punto esencial es la coordinación, porque permite optimizar los recursos y produce una mayor efectividad de las medidas implementadas, la formulación de metas y objetivos compartidos genera mayores niveles de cooperación interinstitucional, incentivando la colaboración mutua en la solución de problemas.

El cuarto punto del plan es la focalización territorial, si bien las necesidades son múltiples y diversas, la evidencia internacional indica que la focalización de las iniciativas de política pública en lugares de alto impacto aumenta su efectividad.

Esto se traduce en la producción de respuestas integrales en zonas que presentan características que favorecen el desarrollo de conductas delictivas y/o condiciones para la violencia y la inseguridad, desde este punto de vista se busca enfocar las acciones en:

- a) Los barrios cívicos y de concentración de servicios donde circula una mayor cantidad de población, ya que es aquí donde se presentan

condiciones favorables para la concentración de delitos, incivildades y temor.

- b) Los barrios prioritarios, donde la concentración de vulnerabilidades genera situaciones de violencia e inseguridad.
- c) Los barrios de alta complejidad, afectados simultáneamente por una alta concentración de pobreza, exclusión social, tráfico de drogas, delincuencia, violencia e inseguridad.

Estos sectores, son los que presentan preocupantes índices de deterioro urbano, segregación y abandono del espacio público que afectan severamente la cohesión de sus comunidades, debilitando sus organizaciones sociales.

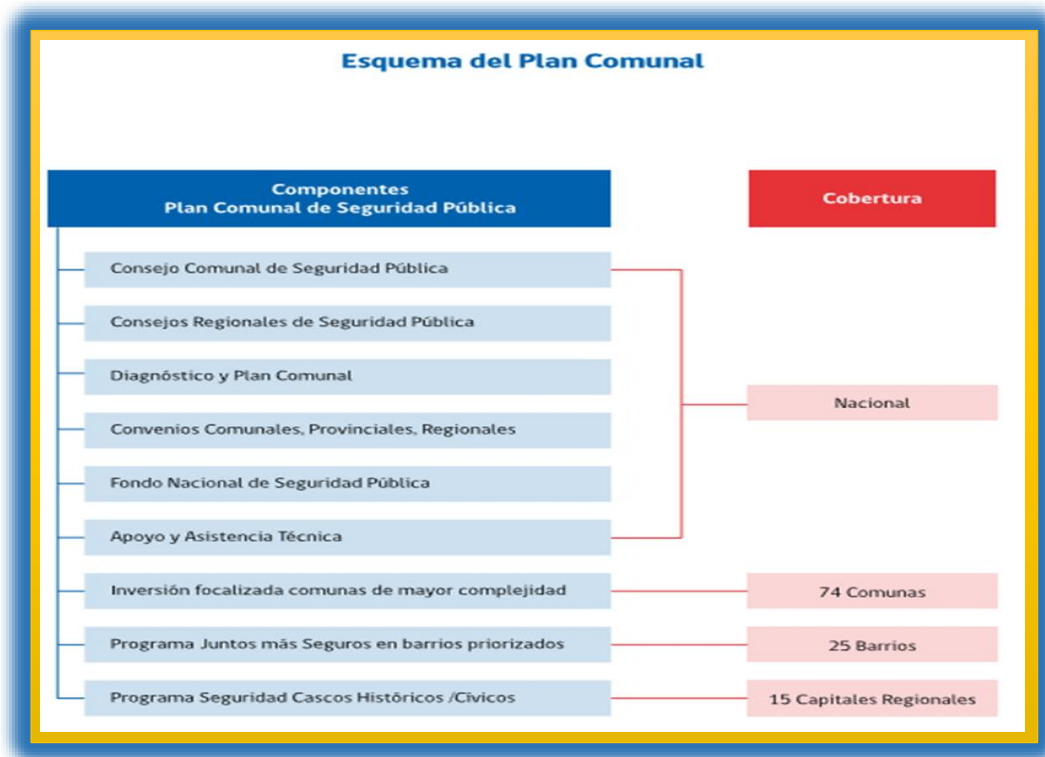
Por tal motivo, la intervención en estos casos requiere un enfoque multidisciplinario basado en la integralidad, la sustentabilidad y la participación en el contexto de una Política de Estado que incorpora aspectos de corto, mediano y largo plazo.

El quinto punto esencial es el fortalecimiento del liderazgo local, que es la capacidad de los alcaldes y de los gestores locales de liderar los procesos de formulación e implementación de la Política de Seguridad y Prevención, deben participar activamente en la definición de prioridades, interactuando con el gobierno central, las policías y los servicios descentralizados del Estado con el fin de lograr implementar un enfoque cooperativo frente a las prioridades locales.

En este sentido, en la figura número 5, representa el Esquema del Plan Comunal, uno de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos (2014), es dar cobertura a nivel nacional

y desarrollar capacidades a nivel local y dejar instaladas las competencias necesarias para reforzar un enfoque preventivo en materia de violencia y delito, además de que las 74 comunas, 25 barrios y 15 capitales regionales son prioridad para el gobierno de Chile.

Figura 5: Esquema del Plan Comunal de Chile.



**Fuente:** <http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana>, Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos, 2014.

### 2.1.5.1 Estado y Seguridad en Chile

El artículo primero de la Constitución chilena establece que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe crear las condiciones sociales que permita a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que la Constitución establece.

Otro importante sustento jurídico es el artículo 24, el cual hace referencia a la autoridad del Presidente que se extiende a todo tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República.

El Artículo 90 establece que las Fuerzas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional, están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas del Orden y Seguridad Pública, asimismo las Fuerzas Armadas están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, las Fuerzas del Orden y Seguridad Pública están integradas por Carabineros e Investigaciones, constituye a la fuerza pública en garantizar el Orden Público y la Seguridad Pública Interior.

El Artículo 95 afirma que habrá un consejo de Seguridad Nacional, presidido por el Presidente de la República e integrado por los Presidentes del Senado y la Corte Suprema, por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros.

Este Consejo de Seguridad Nacional, tiene la tarea de asesorar al Presidente de la República en cualquier asunto vinculado a la Seguridad Nacional, asimismo hacer presente, al Presidente de la República, al Congreso Nacional o al Tribunal Constitucional, su opinión frente a algún hecho, acto o materia, que a su juicio atente gravemente contra el Estado Chileno.

El Sistema Nacional de Inteligencia Chileno está integrado por el conjunto de organismos independientes entre sí, funcionalmente coordinados, que dirigen y ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia.

La Ley número 19974 sustenta orgánicamente y jurídicamente que Chile pueda contar con un Sistema Nacional de Inteligencia moderno, con una institucionalidad adecuada y con las atribuciones suficientes para hacer frente a las nuevas amenazas.

En Chile se hace la diferenciación de la inteligencia de aquella vinculada a la investigación criminal:

- a) La primera se especializa en recolectar antecedentes con el objetivo de proteger la soberanía nacional y preservar el Orden Constitucional.
- b) La segunda se encarga de obtener la evidencia para probar delitos y llevar a los responsables a juicio.

Ambas están compuestas de naturaleza y estándares distintos, ya que en su sistema democrático, los chilenos buscan conseguir que dichas actividades se complementen de manera eficiente.

El Estado Chileno le da preponderancia a su política nacional contra el narcotráfico, siendo una de las prioridades para el gobierno, con la finalidad de evitar que sus efectos que produce en la sociedad, afecten los fundamentos básicos de la convivencia pacífica y democrática, como también pueden corromper las instituciones públicas y violentar los derechos esenciales de las personas.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública tiene bajo su mando tres aparatos de inteligencia:

- Policía de Investigaciones de Chile
- Carabineros de Chile:
- Agencia Nacional de Inteligencia (ANI)

Otro factor determinante es que el Estado Chileno cuenta con un cuerpo policial llamado Gendarmería, la cual depende del Ministerio de Justicia y su función primordial es el resguardar el sistema penitenciario chileno.

Es menester reconocer que el Estado chileno tiene bases sólidas en lo que concierne al tema de seguridad, es un claro ejemplo de la visión de estado que existe en esta nación que con tres aparatos de inteligencia bien estructurados y con un marco jurídico orientado al establecer el orden público y la seguridad del Estado, se pueden obtener aportaciones importantes de la estructura de esta nación andina.

#### **2.1.5.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Chile**

Chile, según Global Study on Homicide (2013), es un país que históricamente ha registrado bajas tasas de homicidios desde 1955, esta nación nunca ha tenido una tasa superior a 5 homicidios por cada 100 mil habitantes.

Para la OEA (2012) no sorprende que Chile tenga en la actualidad la tasa de homicidios más baja de la región, registrando una tasa de 3.7 al 2011, respecto de otros países, la proporción de asesinatos cometidos con armas de fuego es baja 27%. A su vez, registra altos niveles de inseguridad y los ciudadanos tienden a evaluar mal la gestión de los gobiernos en materia de delincuencia.

Chile es la nación mejor calificada y al parecer la más segura de las naciones que conforman Centro América y Sudamérica sin embargo, el tema de la seguridad siempre aparece en las encuestas. En el artículo periodístico de Claudio Medrano se tocan puntos relevantes sobre la percepción de la ciudadanía chilena (se cita completo):

Inseguridad: ¿Percepción o realidad?

Claudio Medrano, jueves 1 de enero de 2015, 21:19 horas, diarioUchile

Es uno de los aspectos de la sociedad más tratados y debatidos por las autoridades, la clase política y la población en general. La seguridad es, de acuerdo a las encuestas, uno de los aspectos prioritarios para la ciudadanía pero ¿se trata con altura de miras este problema? ¿Qué factores influyen para que la percepción de inseguridad haya aumentado en el último año? Ignorancia por parte de las autoridades y manipulación mediática aparecen entre las razones.

De acuerdo a la última encuesta del centro de Estudios Públicos de Chile CEP, dada a conocer en el mes de diciembre, la delincuencia aparece en segundo lugar entre los temas prioritarios para los chilenos. Según el sondeo el ítem seguridad aparece después de educación con un 48%, aumentando 5 puntos respecto de la encuesta anterior.

De hecho, delincuencia siempre aparece como un ámbito mal evaluado dentro de los gobiernos por la ciudadanía, que reclama mejores medidas y mayor presencia policial en los barrios y centros comerciales.

Esto se ve reflejado en las encuestas de percepción de delincuencia que instituciones como Fundación Paz Ciudadana efectúa cada cierto tiempo. En dichas mediciones permanentemente se ve un alza en los índices de percepción, de hecho en el mes de octubre, la cifra reflejó un alza de 11 puntos comparado con diciembre de 2013 llegando a un 37%.



Lo curioso es que nuestro país presenta uno de las cifras de victimización (personas que han sido víctimas de delitos) más bajos de Latinoamérica e, incluso, uno de los más reducidos de los países que integran la OCDE con un 24 por ciento.

¿Qué provoca entonces que en Chile exista una percepción tan alta de inseguridad?

1. En primer lugar, los especialistas aclaran que el tema de la delincuencia es un fenómeno tan amplio y con factores tan diversos que resulta imposible efectuar un análisis cerrado, sin considerar los ámbitos que la rodean.

Teniendo en cuenta esa apreciación, sostienen que si bien no se puede efectuar una medición objetiva respecto del nivel de delincuencia que se vive en un país, sí existen instrumentos que pueden entregar una idea o aproximación de la realidad, pero advierten que no todos los estudios sirven para lo mismo.

2. Victimización o Percepción ¿Cuál es la mejor?

Para el investigador del Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, Fernando Martínez, “la percepción de la ciudadanía varía de acuerdo a diversos factores, por lo que no se puede dar una opinión única respecto del tema sin tomar en cuenta cada uno de ellos”. Según el especialista existen diversos mecanismos para medir la presencia de delincuencia en un determinado lugar, pero, aunque se usa un solo método, de todas formas no se puede extrapolar a nivel país porque dependiendo de la zona geográfica donde se realice el estudio, entregará un resultado diferente.

“No es igual la percepción de delincuencia que existe entre los habitantes del norte del país, a los que viven en las zonas metropolitanas o los que viven en el interior”, sostiene Martínez, quien sí plantea que hay un método relativamente más seguro y

que es el que se utiliza en Latinoamérica: La tasa de homicidios por cada 100 habitantes.

Esta medición se sustenta sobre la base de que el homicidio es el delito que presenta menores índices de subregistro, es decir, se denuncia más, por lo que se evitan las “cifras negras” (delitos que no son denunciados). Bajo este parámetro Chile es líder en Latinoamérica con solo 2 homicidios por cada 100 mil habitantes denunciados.

### 3. La Ignorancia de los Políticos.

Otro factor que aparece a la hora de explicar las causas de la creciente sensación de inseguridad en la población de nuestro país es el comportamiento de nuestra clase política, que a juicio de los especialistas consultados es “deficiente”.

“Es un tema que es utilizado con fines políticos, cuando hay una elección los candidatos ofrecen soluciones y esas soluciones pasan generalmente por factores emotivos, en este caso, el miedo de la población”, sostiene Fernando Martínez investigador del CESC de la Universidad de Chile.

Más crítico es el especialista de la Universidad de Santiago, Mauricio Olavarría, “los actores políticos tienen un grado muy bajo de entendimiento de la situación y hablan por situaciones particulares, mostrando estudios de muy baja calidad y terminan confundiendo a la población”.

Conforme al artículo anterior, se puede afirmar que Chile como cualquier nación del mundo cuenta con fenómenos que se dan por parte de organizaciones delictivas, lo

cual afecta considerablemente a la sociedad, cabe resaltar que la función del Estado Chileno en el tema de seguridad ha sido eficaz para tener en niveles bajos la incidencia delictiva, es importante que la sociedad exija a sus gobernantes las condiciones óptimas de bienestar en todos sus aspectos, lo que percibo es que la población Chilena es participativa y exige lo que le compete recibir por parte de las autoridades bienestar.

### **2.1.6 La Política Pública de Seguridad en Colombia**

Algo de resaltar del Estado colombiano, es el esfuerzo consolidado que llevó, junto con la sociedad colombiana, a hacer frente a los grupos delictivos, los cuales por varias décadas afectaron considerablemente a la población, además de quebrantar el Estado de Derecho y de tener suprimidas bajo sus intereses personales a las Instituciones de los tres Órdenes de Gobierno de Colombia.

Para el BID (2010), mediante un entendimiento sensato y la coordinación se logró dar cabida a la “Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PNSCC)”, siendo el resultado de un proceso interinstitucional liderado por la Presidencia de la República, con la participación del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Policía Nacional y el Departamento Nacional de Planeación, y el concurso de otras entidades del orden nacional y del nivel territorial.

Según el BID & DNP (2010), la formulación de La Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana implicó cuatro momentos principales:

- a) Elaboración del marco conceptual y el diagnóstico de las Políticas de Seguridad Ciudadana en grandes capitales de Colombia.

- b) Definición del mapa institucional con las entidades responsables y los espacios de coordinación interinstitucional.
- c) Diseño y realización de entrevistas, mesas de trabajo con autoridades locales y expertos.
- d) Retroalimentación del proceso de formulación de la política mediante la consulta y participación de actores públicos y privados.

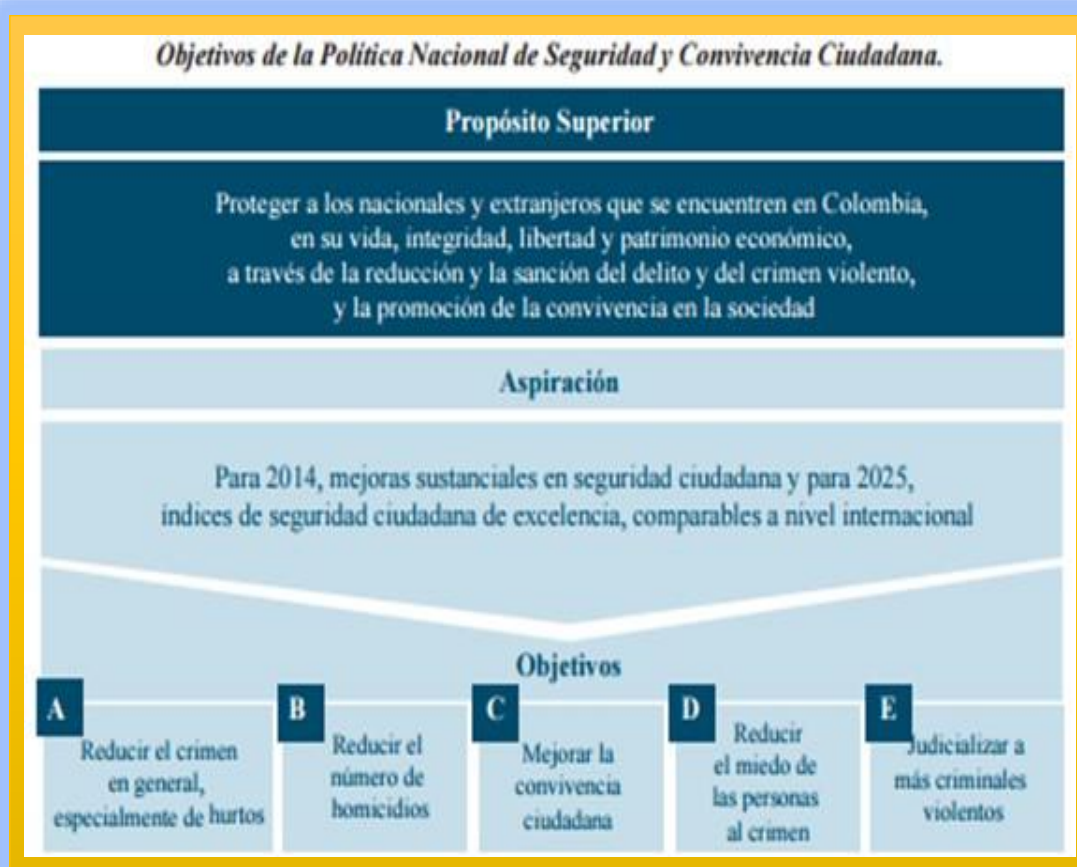
El BID & DNP (2010) afirman que como resultado de este proceso, la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana se estructura a partir de los siguientes componentes:

- Desafíos.
- Objetivos, principios rectores y criterios de intervención.
- Ejes estratégicos centrales y sus respectivas líneas de acción.
- Ejes transversales de la política.
- Estrategia de implementación, que estará acompañada de un esquema de asociación para su gestión y ejecución territorial entre Entidades de los Niveles Nacional, Departamental y Municipal, organizaciones sin ánimo de lucro y empresas privadas.

Para Franco (2010), se entiende por seguridad ciudadana la protección universal a los ciudadanos frente a aquellos delitos y contravenciones que afecten su dignidad, su seguridad personal y la de sus bienes, y frente al temor a la inseguridad. Además refiere que la convivencia comprende la promoción del apego y la adhesión de los ciudadanos a una cultura ciudadana basada en el respeto a la ley, a los demás y a unas normas básicas de comportamiento y de convivencia social.

La figura número 6 integra los cinco objetivos principales de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, teniendo un propósito sobre la protección a los ciudadanos, fijándose cumplir mediante una proyección a futuro en tener índices de seguridad ciudadana de calidad, además es relevante para los colombianos la convivencia ciudadana, la cual se busca reforzar mediante los valores cívicos de los ciudadanos y de las autoridades.

Figura 6: Objetivos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.



**Fuente:** <http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana>, Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos, 2014.

En la figura número 7 se plasman los objetivos específicos y ejes estratégicos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, donde se derivan las

líneas de acción, lo cual permite la secuencia entre objetivos y ejes, para cumplir tres puntos relevantes de gran trascendencia:

- Romper el ciclo delictivo
- Habilitar el entorno social
- Fortalecer la institucionalidad.

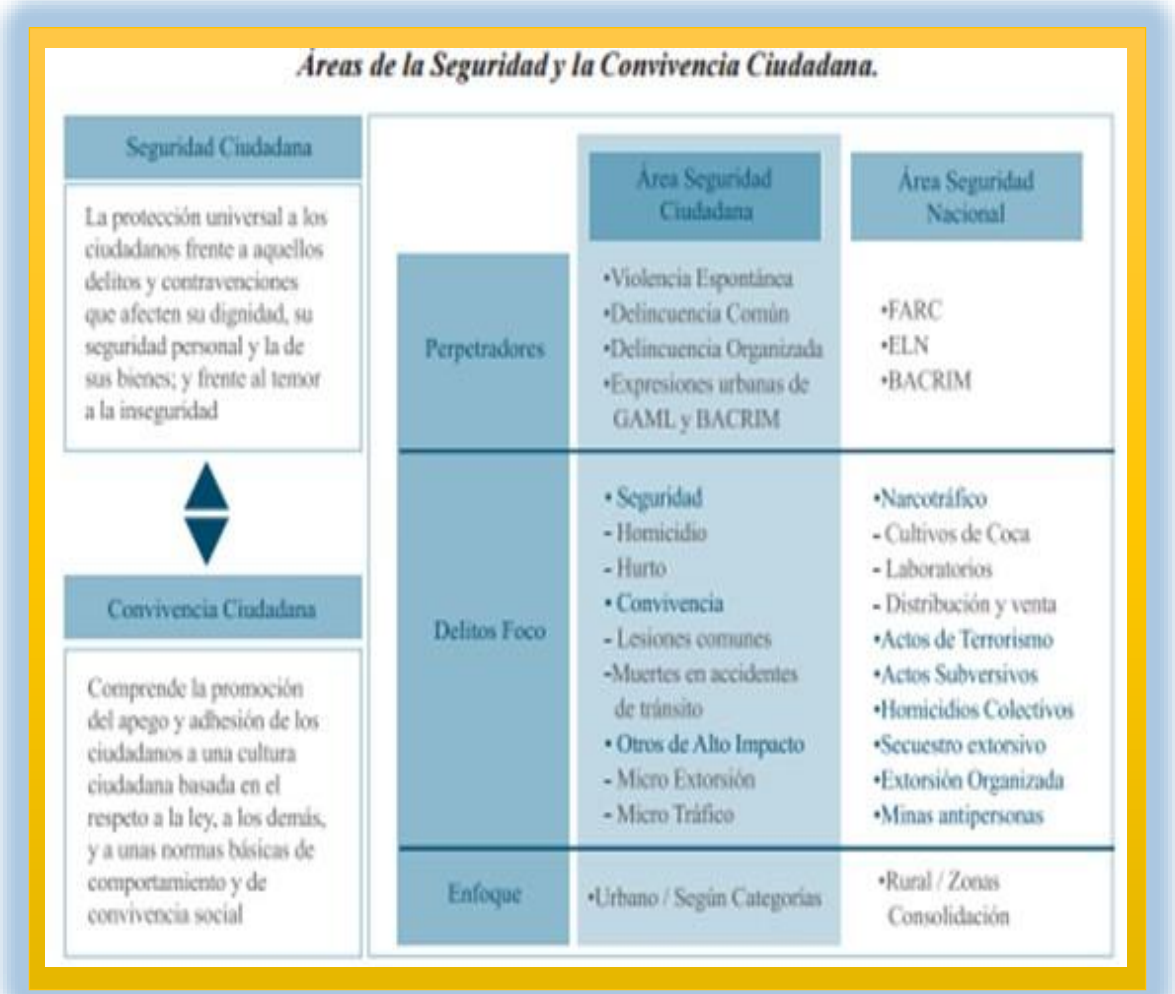
Figura 7: Objetivos Específicos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.



**Fuente:** <http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana>, Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos, 2014.

La figura número 8 representa la interacción apegada a la estructura orgánica del Estado de Derecho entre la seguridad ciudadana y la convivencia ciudadana, además se muestra la división de los temas exclusivamente que competen a la seguridad nacional y los temas que son de seguridad ciudadana.

Figura 8: Áreas de la Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.



**Fuente:** <http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana>, Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos, 2014.

La representación esquemática en la figura número 9, muestra las cuatro fases de la implementación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en los municipios, cada fase lleva inmersos ciertos parámetros que deben de

enriquecer de información, las variables que tienen injerencia en la problemática de cada municipio ya que cada uno representa diferentes coyunturas actuales.

Figura 9: Fases para la Implementación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.

<b>Fases para la Implementación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana</b>			
<b>La implementación de la Política en los municipios tiene 4 fases</b>			
<b>Fase 1 Socialización PNSCC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Socializar PNSCC con autoridades regionales, locales y actores relevantes</li> <li>• Conformar mesas de trabajo, líderes y secretarías técnicas</li> <li>• Acordar cronograma</li> </ul>		
<b>Fase 2 Elaboración Propuesta de Intervención integral</b>	<b>Diagnosticar situación de Seguridad y Convivencia Ciudadana</b>	<b>Identificar líneas de acción prioritarias</b>	<b>Identificar inversión social y brechas</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tendencias y delitos</li> <li>• Tipo de perpetrador</li> <li>• Poblaciones en riesgo</li> <li>• Concentración geográfica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selección de líneas de acción relevantes para una intervención local e integral de delitos foco y epicentros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas/iniciativas existentes (y faltantes) a nivel nacional/local, con presupuesto público/privado para apoyar las líneas de acción seleccionadas</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir rol y aporte de entidades públicas/privadas a los programas/iniciativas</li> <li>• Asignar recursos del orden nacional, regional y local y público/privado a las acciones</li> <li>• Acordar metas locales y alinear con nacionales</li> <li>• Firmar acuerdo local de seguridad participación y compromisos concretos de actores nacionales/locales, con planes de acción y responsables establecidos</li> <li>• Ajustar proyectos de presupuesto</li> <li>• Presentar al Concejo Municipal, el Plan Integral de Seguridad y Convivencia</li> <li>• Incorporar en Planes de Desarrollo la Seguridad como prioridad.</li> </ul>		
<b>Fase 4 Evaluación y seguimiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar línea base – incluyendo encuesta de victimización</li> <li>• Convenir Comités e Informes de seguimiento trimestrales               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolución de indicadores</li> <li>- Ajustes acordes de estrategia</li> </ul> </li> </ul>		

**Fuente:** <http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana>, Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos, 2014.

En este trabajo sólo se tomaron los datos relevantes, obviamente existe más información importante porque la “Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, que ha implementado el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos,



es muy extensa; se trata de una política bien estructurada, eso no quiere decir que los grupos delictivos estén desmantelados porque no es así, tampoco significa que las Instituciones encargadas de la Seguridad Ciudadana y Procuración de Justicia no estén ajenas a actos de corrupción y de apoyo a la delincuencia organizada, un ejemplo representativo ocurrió el 17 de febrero de 2016 con la dimisión del ex Director de la Policía Nacional de Colombia, según el portal de internet del diario el Espectador de Colombia, por supuesta vinculación en una red de prostitución al interior de la institución armada al servicio de congresistas; la renuncia del oficial se produjo un día después de que la Fiscalía General inició una investigación formal contra Palomino, que incluía además un presunto incremento patrimonial injustificado y supuestas interceptaciones ilegales a periodistas.

#### **2.1.6.1 Estado y Seguridad en Colombia**

La Constitución Política de Colombia, rige artículos esenciales sobre sus fuerzas armadas y la Policía Nacional de Colombia siendo los siguientes:

Artículo 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Artículo 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Es necesario tener presente que Colombia cuenta con dos cuerpos de inteligencia sumamente importantes:

- Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), depende del ministerio de Defensa es el centro de inteligencia estatal de Colombia. Fue creado en 2011

tras la disolución del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), ordenada por el presidente Juan Manuel Santos, actualmente regula la inteligencia y el control judicial de Colombia, que se encargará de producir la inteligencia y contrainteligencia de Estado.

Su objetivo es el de producir inteligencia estratégica y operativa, además se encarga de la investigación criminal, del control migratorio y de la protección de altos dignatarios, con la finalidad garantizar la seguridad interior y exterior del Estado, siempre preservando la integridad del régimen constitucional y la defensa de los intereses nacionales; apoyando al Presidente de la República en la formulación de políticas y la toma de decisiones, proponiendo al Mandatario, al Consejo Nacional de Seguridad, a los ministros, gobernadores y alcaldes, las medidas que permitan conservar el orden público y restablecerlo donde estuviere perturbado.

- Policía Nacional de Colombia, es una Institución que depende del Ministerio de Defensa, se rige constitucionalmente por los artículos:

Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Artículo 219. La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.

La Policía Nacional de Colombia es un cuerpo armado, permanente, de naturaleza civil a cargo del Estado, su finalidad es crear las condiciones óptimas que garanticen el libre ejercicio de las libertades públicas y la convivencia pacífica de todos los habitantes del territorio colombiano.

La figura número 10 representa la congruencia e interacción de las políticas misionales institucionales de la Policía Nacional de Colombia, donde se plasma la integridad que deben tener los elementos de este cuerpo de seguridad del Estado colombiano.

Figura 10: Políticas Institucionales Misionales, Policía Nacional de Colombia.



Fuente: <http://portal.policia.gov.co>

Ambos aparatos de inteligencia tienen un papel preponderante en el sistema de seguridad pública y nacional en beneficio del Estado Colombiano, cuentan con una estructura orgánica jurídica bien definida, lo cual le permite desarrollar sus actividades en el marco de sus facultades legales.

### **2.1.6.2 Causas y consecuencias de la inseguridad en Colombia.**

Para Gracia & Szepesi (2008) el problema de la violencia en Colombia es una realidad que, como estiman algunos analistas, traspasa los límites de la denominada Seguridad Nacional y la Seguridad Ciudadana. El conflicto interno que ha afectado al país por más de 50 años y que posee como una de sus principales características la inclusión de múltiples actores (grupos guerrilleros, grupos de autodefensas y gobierno), ha afectado toda la estructura política, social y económica del país, perjudicando a todos los niveles de gobierno, Instituciones y los colombianos, quienes en mayor o menor proporción, han visto amenazado algún ámbito de su seguridad.

Asimismo Gracia & Szepesi (2008) mencionan que el conflicto armado se ha convertido en una de las principales causas de los problemas de seguridad ciudadana en Colombia, y por lo tanto las respuestas a la inseguridad ciudadana no han excluido intervenciones militares. Esta es la principal particularidad de Colombia en materia de seguridad ciudadana, ya que no solo involucra a grupos armados irregulares civiles, sino que también incluye al ejército colombiano. Por tanto, fenómenos agravados por este conflicto, como es el caso de la pobreza y falta de empleo, las poblaciones desplazadas, el narcotráfico, el terrorismo, las guerrillas urbanas, etc., son detonadores directos de altos índices de delincuencia y violencia en pueblos, ciudades y municipios del país.

Las causas del delito en Colombia están plenamente identificadas, existe un crimen organizado que se dedica a amedrentar con robos callejeros, robos a viviendas, robos de vehículos y extorsiones a los ciudadanos, los colombianos deducen que la principal causa de inseguridad en la ciudad es la falta de autoridad y permisividad de las instituciones para que se generen delitos.

Otras causas visibles son la falta de oportunidades hacia los jóvenes derivada del desempleo, de la pobreza de la educación, al igual que el crimen organizado les ha arrebatado sus tierras a la gente dedicada al campo, lo que hace que se dé un freno al desarrollo económico, llevando a una desigualdad social y a una desintegración familiar, obviamente, todo esto se genera por la violencia ocasionada por el control de los territorios para el negocio de estupefacientes, originado por los grupos guerrilleros como las FARC, ELN, los grupos paramilitares cuya creación se debe a la nula efectividad del Estado en el combate a la Guerrilla y a los cárteles de la droga, al igual los paramilitares han obtenido su espacio territorial para la siembra el procesamiento y la comercialización de estupefacientes, todo esto con la complicidad de autoridades que pertenecen a las Instituciones de los tres Órdenes de Gobierno de Colombia, trasgrediendo el marco jurídico y de seguridad del Estado Colombiano, dicha situación y coyuntura actual no se diferencia mucho de México.

## **2.2 Concepto de Seguridad Jurídica en México**

Magaloni (1990) comenta que la Seguridad Jurídica “es uno de los bienes más preciados que el Estado garantiza. En alguna medida, una de las principales justificaciones de la existencia del Estado ha sido precisamente que, mediante el monopolio de la violencia, asegura la existencia de la sociedad y la paz interior. No sólo esto, sino que la observancia general de las normas jurídicas y mandatos de autoridad, permiten que los individuos se muevan dentro de un marco legal con igual libertad y autonomía y que realicen sus planes de vida. De ahí la pretensión de obligatoriedad inexorable que caracteriza a un ordenamiento jurídico”.

Según García (2002), la Seguridad Jurídica como fin y valor del derecho, tiene dos dimensiones la seguridad de orientación o certeza del orden y la seguridad de realización o confianza del orden.

En México, el concepto de Seguridad Jurídica deriva de una serie de derechos reconocidos en la Constitución de 1917, la cual da el sustento jurídico normativo a los siguientes artículos:

- Artículo 6, Derecho a la información.
- Artículo 8, El derecho de petición.
- Artículo 10, Derecho de posesión y portación de armas de fuego.
- Artículo 14, Párrafo primero la irretroactividad de la ley.
- Artículo 14, Párrafo tercero la exacta aplicación de la ley en materia penal.
- Artículo 14, Párrafo cuarto el derecho a la legalidad en materia civil.
- Artículo 15. Garantía de la legalidad.
- Artículo 16. Detenciones e Inviolabilidad del domicilio.
- Artículo 17. Acceso a la justicia.

Estos artículos tienen como fin dar certeza jurídica a los derechos de los ciudadanos para poder desarrollarse con seguridad dentro del marco jurídico en México, así como al derecho de la presunción de inocencia.

### **2.2.1 Causa y efecto de la inseguridad en México**

En los últimos dieciséis años, la inseguridad se ha convertido en una de las mayores preocupaciones para los mexicanos, ya que no encuentran la sensación de certeza de seguridad y de justicia de que sus familias, sus bienes, su hogar su entorno donde se desarrolla cada ciudadano se vean inseguros, se ha vuelto cotidiano para la población el saber de asuntos de secuestro, extorsión homicidios dolosos y robo en todas sus modalidades, esto ha conducido a que la inseguridad sea un tema que aparezca día a día momento a momento en los medios de comunicación, así como en las Instituciones académicas y la sociedad en general.

Existen diversos factores que han hecho que aumente la inseguridad en México, como la falta de oportunidades, la situación económica que no progresa, el deterioro de los valores de la sociedad, la corrupción que impera dentro de las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia y de los cuerpos de policías de los tres Órdenes de Gobierno.

Es menester no olvidar que la inquietud del Estado Mexicano por el ascenso de la inseguridad, tiene que ver con una temática de que el Gobierno Federal, los Estados y municipios, la ubiquen en su justa dimensión. Donde la estructura político – administrativa, necesita contar con los mejores hombres con sentido de Estado que se encuentren a cargo de las Instituciones de Seguridad, de Investigación, Persecución del Delito y de la Ejecución de las Sanciones.

Se comenta que se deben de ejecutar diversas actividades: programas, estrategias eficientes y acciones comprometidas con la sociedad civil, por la escasa coordinación entre los cuerpos policíacos, sobre todo tratándose de operativos que se llevan a cabo en la pugna contra la criminalidad dentro de los tres órdenes de gobierno.

La situación actual de la seguridad en México, muestra que los tres órdenes de gobierno no han cumplido con la obligación de dar una debida protección y defensa a las personas, a sus bienes y derechos, esa obligación, es correlativa frente a los ciudadanos, se tiene el derecho de recibir resguardo jurídico del Estado, el cual está obligado a brindarlo, también es relevante que la sociedad en su conjunto, tienen que acatar reglas de conducta, encaminadas a no violentar la tranquilidad de la misma sociedad, en caso contrario de que suceda el Estado debe ejercer su autoridad.

Es menester el respeto a los bienes jurídicos fundamentales: la vida, la libertad, la integridad física, el patrimonio y el goce de un sano esparcimiento de las familias, que en ocasiones viene a ser constreñido por los hechos delictivos que aparecen en nuestros domicilios, calles, colonias, centros educativos, centros laborales, centros de diversión y ciudades de todo el país. Por tal motivo, el ser humano sin distinción de clase, nacionalidad, edad, religión, sexo, estado civil, está expuesto a ser sujeto pasivo o entrar a un proceso de victimización en cualquier momento, al ser limitado o que sufra un menoscabo en sus bienes derechos o libertades elementales.

El problema de la inseguridad pública como fenómeno social, se vincula a Instituciones que integran un sistema o subsistemas para combatirla. El origen de su desarrollo histórico – social, empezó a reflejarse en los años sesenta, dando un paso preponderante en la década de los ochenta con la sistematización y el perfeccionamiento del narcotráfico, el cual ya existía desde casi 50 años atrás.

Por lo anterior, se retoma la opinión de González (2001), que expresa que a fines de la década de los setenta, hizo acto de presencia en el territorio la delincuencia organizada internacional, en su vertiente más conocida y devastadora: el narcotráfico y todas sus secuelas de violencia y corrupción, generando algunas causas de la inseguridad pública en México:

- a) Económicas: Surgen a partir del debacle petrolero, la falta de oportunidades de empleo, la migración y una inequitativa redistribución de la riqueza.
  
- b) Sociales: La cultura, la idiosincrasia, la salud, la educación, también intervienen en el incremento de la delincuencia en México. Asimismo pueden citarse los hechos que se revelaron entre estudiantes de las Universidades Públicas y el Gobierno Federal. Los grupos armados en Guerrero son, de igual



modo, consecuencia de inseguridad. Por último, al finalizar el siglo XX, el surgimiento del movimiento zapatista y el aumento del narcotráfico.

- c) Políticas: La corrupción, impunidad, indiferencia y prepotencia de los elementos sujetos existentes dentro de las instituciones de seguridad pública, de investigación y persecución del delito, de los centros de ejecución de sanciones.
  
- d) Geográficas: El influyentísimo de los Estados Unidos sobre México, los constantes reclamos que se hacen sendos gobiernos y la deficiente coordinación de los cuerpos policíacos, en las unidades de inteligencia que gravitan en torno al combate de la delincuencia.

Asimismo, se dice que al término del sexenio de Carlos Salinas de Gortari y en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, surgieron acontecimientos que fueron determinantes para la situación que hoy en día vive México en el tema de la inseguridad.

En el sexenio presidencial de Ernesto Zedillo, el Ejército Mexicano apoya en el combate al narcotráfico, tanto la Institución Presidencial como la semblanza militar ambos se fortalecieron durante este gobierno, y realizando la designación como Procurador General de la República a un militante del Partido Acción Nacional (PAN), Antonio Lozano Gracia, con la que se pretendía disminuir la espiral de la delincuencia organizada.

Para Gómez & Fritz (2005), Zedillo necesitaba colocar orden adentro para poder legitimarse, otorgándole el tema de Justicia al Partido Acción Nacional (PAN).

Posiblemente para Zedillo era importante ceder la Procuración de Justicia a la oposición, porque pensaba que con esta situación el PAN sería su aliado, ya que dentro de las bases del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Ernesto Zedillo no era aceptado por la forma tan accidentada que llegó a ser el candidato a la Presidencia de la República, su distanciamiento con Luis Donaldo Colosio antes de haber perdido la vida, su conflicto personal con el Presidente saliente originando la peor crisis económica que haya tenido México en su historia con el famoso error de diciembre.

Posteriormente, Carlos Salinas de Gortari se va algunos años de México y su hermano Raúl es llevado ante la justicia por enriquecimiento ilícito, Zedillo también se enfrascó en conflictos con gobernadores del Instituto político que lo llevó a la Presidencia de México, al igual del surgimiento del grupo armado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), también se dieron acontecimientos relevantes como la detención y extradición en 1996 de un capo del narcotráfico Juan García Abrego y la supuesta muerte en el año de 1997 de otro presunto narcotraficante Amado Carrillo Fuentes, siendo en este periodo presidencial donde surge la “pluralidad política” en la Cámara de Diputados en 1997 cuando el PRI deja de ser la primera mayoría de 250 diputados más uno de 500 Diputados Federales a ser la primera minoría.

Se comenta que estos acontecimientos que marcaron al sexenio de Ernesto Zedillo, es donde empieza aparecer la inseguridad que rige hasta hoy en día, otros factor relevante son las revelaciones de los medios de comunicación donde aparecen personajes del medio político interactuando con presuntos integrantes de organizaciones delictivas perpetuarse en la estructura del poder, parafraseando a Gómez & Fritz (2005), los hombres de Estado no han cumplido con su función, al contrario muchas veces se han aliado a los narcotraficantes y no persiguen ni castigan ni protegen, esto hace que se la confianza se altera.

Por su parte, Zazueta (2005) expresa que las causas son más profundas las podemos encontrar en el amplio espacio de impunidad en que se mueven los grupos de narcotraficantes; las podemos identificar en la tradicional complicidad de los cuerpos policíacos y en la ambición desmedida de algunos de nuestros políticos, se han embarcado en oscuros acuerdos con la delincuencia organizada para lograr las posiciones de poder que ambicionan.

El año 2000 marcó un parteaguas para la historia política de México, el Partido Revolucionario Institucional había perdido la elección de Presidente de la República, después de haber permanecido más de siete décadas en el poder presidencial. Vicente Fox Quesada representando al Partido Acción Nacional, posiblemente fue un extraordinario candidato que logró terminar con la hegemonía priista; desafortunadamente se ha hecho alusión a comentarios en la percepción ciudadana que como Presidente demostró incompetencia para poder cumplir lo que había prometido en sus propuestas de campaña y que el ejemplo representativo de que el Presidente es el hombre más solo en todos los sentidos, nunca pudo legitimarse en su totalidad, su relación con los otros dos poderes de la unión siempre fue fría, distanciada, nunca pudo hacer reformas importantes por la falta de comunicación con las otras fuerzas políticas, se dice que es en su sexenio donde la Institución Presidencial se ve más debilitada que con Zedillo.

El sexenio de Fox, se comenta que se dieron momentos de indicios de un vacío de poder por parte del Ejecutivo Federal; algo sobresaliente en su gobierno fue el correcto manejo de la economía del país, aunque el factor social quedó muy debilitado, y las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia empezaron a ser cooptadas por la delincuencia organizada, dándose un momento complicado con la primera fuga en su andar de un penal de máxima de seguridad por parte de Joaquín Loera Guzmán.

En el año 2006 se dan elecciones para Presidente de la República, por segunda ocasión el Partido Acción Nacional, ocupa tan dichosa distinción de ser el partido político en el gobierno, siendo que fue la segunda elección Presidencial cuestionada después de la elección de 1988 con la caída del sistema de conteo electoral. Felipe Calderón Hinojosa, al ser investido ante los tres Poderes de la Unión, con la Banda Presidencial, necesitaba legitimarse ante la sociedad mexicana por el apretado y dudoso resultado de las elecciones para Presidente de la República, en su calidad de Jefe máximo de las Fuerzas Armadas, vestido con chaqueta y gorra de la milicia, hace una declaración de guerra contra los cárteles de la droga.

El gobierno que ejerció el mandato del poder de 2007 a 2012, se ha consabido que careció de talento político en las decisiones trascendentales en beneficio de México, se da la creación de la Secretaría de Seguridad Pública con un cuerpo policiaco que es la Policía Federal, donde se destinaron miles y millones de pesos para hacer esta Institución la más sólida la mejor equipada de recursos materiales, utilizada no con los fines de su creación, si no con otras prioridades que impactaran en la percepción de la sociedad al ver a presuntos delincuentes en actos televisivos, cuando las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia fueron vulneradas en sus áreas, más relevantes por la delincuencia organizada, este sexenio origino el aislamiento que sufrió el factor social q quebrando el tejido social.

En el año 2012, el Partido Revolucionario Institucional recupera la Presidencia de la República, donde en tres años, han surgido diversos acontecimientos negativos en lo que se refiere a la Política de Seguridad Pública, siendo hasta estos días un cimientto fracturado del Estado Mexicano, que cada vez se percibe por la sociedad la falta de resultados positivos que permitan adquirir la confianza de un futuro más promisorio del desarrollo humano en todas sus manifestaciones.

Diversos criterios hay aludido que México es un país privilegiado, por su ubicación geográfica, pero asimismo lo hace vulnerable a actividades ilícitas. En la frontera

norte está la nación más poderosa en el mundo Estados Unidos que cuenta con índices altos de consumo de estupefacientes y su demanda por la producción de armas de fuego. En el sur están los lazos de vecindad con los países de Centroamérica, esta cercanía pudiese provocar ser un punto de aterrizaje de narcóticos, que puede que provengan de Colombia; además el flujo migratorio de Guatemala, Honduras y el Salvador así como el tráfico de todo tipo de mercancías incluyendo venta de armas de fuego que ingresan a México por esa frontera.

El Golfo de México y el Océano Pacífico son vías marítimas para el arribo de los estupefacientes, de ahí que México, por su ubicación territorial, sea el centro del vaivén comercial en todos los sentidos, de esta manera lo indica González (2001), puesto que abarca las causas aludidas en su análisis de la criminalidad, aplicando la teoría de los escenarios, con un punto de vista criminógeno, resulta indudable que la cercanía con los Estados Unidos ha sido un disparador eficaz y puntual de nuestra delincuencia.

Es precisamente, la situación geo – política de México por la que la delincuencia se ha convertido en un problema regional, nacional y transnacional, propiciando que el Sistema de Seguridad Pública, de Procuración de Justicia y Justicia Penitenciaria se les considere como Instituciones que combaten ese fenómeno social multifactorial e interdisciplinario, si los distintos niveles de gobierno no comprenden de la cada vez más marcada debilidad social, poniendo en riesgo la vigencia del Estado Constitucional de Derecho, que expande su protección jurídica hacia la sociedad civil e inclusive al propio poder político, ya que ambos entes jurídicos y políticos están sujetos al universo normativo para cumplir con el postulado nadie por encima del Estado de Derecho.

### **2.2.2 Prevención del Delito en México**

Para México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas (2014), la prevención del delito son las acciones enfocadas a disminuir las amenazas, el riesgo y las oportunidades de que el delito ocurra mediante la identificación y eliminación de las causas, elementos de oportunidad y condiciones sociales que permiten que la delincuencia se desarrolle y fortalezca.

Razonando la definición, se puede decir que es el actuar de las autoridades de la sociedad antes de que se infrinja la ley y se lastime a una persona o grupo de ellas.

Las acciones de prevención, deben sustentarse de estudios reales de la situación actual de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, por lo cual se debe buscar la articulación de participación y colaboración conjunta de las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública y Procuración de Justicia y de la sociedad en su conjunto.

Por lo anterior, se retoma del estudio de investigación de México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas (2014), la clasificación donde refieren de los enfoques de la prevención vista desde diversas perspectivas y ejemplificada por las etapas de desarrollo del delito la cual se muestra en la tabla número 2.

Tabla 2: Enfoques de Prevención del Delito.

<b>Enfoques de Prevención del Delito</b>
<b>Prevención por etapas de desarrollo del delito</b>
(Brantingham y Faust, 1976; Van Dijk & de Waard, 1991)
1. Prevención primaria: acción directa para evitar o revertir condiciones socioeconómicas que parecen estar asociadas al desarrollo del delito, tales como la pobreza, la desigualdad, el crecimiento urbano descontrolado, etcétera. Además, busca modificar las características del espacio físico y las relaciones sociales y comunitarias que podrían generar condiciones criminógenas en el largo plazo.
2. Prevención secundaria: identificación e intervención temprana en los individuos o grupos en situación de riesgo delictivo. Ésta busca identificar el desarrollo potencial de actividades delictivas de individuos o grupos vulnerables en las zonas de alto riesgo e intervenir en su dinámica y calidad de vida de tal forma que no cometan delitos.
3. Prevención terciaria: se refiere a la prevención de la reincidencia. En este nivel se busca evitar que los delincuentes identificados y procesados vuelvan a cometer delitos.
<b>Prevención del delito por estrategia operacional</b>
1. Prevención situacional (Clarke, 1980, 1983, 1992, 1995; Mayhew et al, 1976; Cornish & Clarke, 1986): la motivación para cometer un delito puede ser resultado de una combinación de variables situacionales inmediatas, aspectos altamente específicos en la historia del individuo y factores relacionados con las circunstancias presentes de la persona.
2. Prevención comunitaria (Tim Hope, 1995; Skogan, 1990): acciones encaminadas a cambiar las condiciones sociales que mantienen y permiten el desarrollo de la delincuencia, enfocándose en la habilidad de instituciones locales para reducir el delito (Hope, 1995). Se enfoca en la habilidad de instituciones como las familias, redes de amistades y organizaciones para prevenir el delito.
3. Prevención de la criminalidad (Farrington, 1994 y 1996): se enfoca en los factores y predictores de la delincuencia plenamente identificados para un grupo de personas en un lugar y tiempos dados. Busca identificar y prevenir las carreras criminales de los individuos que presentan un comportamiento criminal crónico.
<b>Prevención por orientación de la estrategia:</b>
1. Prevención social del delito (Hawkins y Weis, 1985; Waller y Weiler, 1985): se refiere a todas aquellas acciones enfocadas a tratar con las raíces del delito y a reducir los factores de riesgo en los individuos. Este tipo de acciones se llevan a cabo incidiendo en el individuo desde etapas muy tempranas, tanto en los factores de oportunidad y de criminalidad, como en sus lazos comunitarios y relaciones sociales.
2. Prevención del crimen a través del diseño ambiental (Newman, 1972; Kaplan et al, 1978; Kushmuk y Wittermore, 1981): enfocada a diseñar y construir entornos no propicios para el desarrollo del delito. Este tipo de prevención se lleva a cabo modificando el espacio físico de las comunidades de tal forma que se reduzca la oportunidad de la posible acción del criminal y de ser victimizado.

Fuente: Centro de Análisis de Políticas Públicas (2014), [www.mexicoevalua.org](http://www.mexicoevalua.org)

Es menester que la sociedad mexicana participe junto con las autoridades en la ejecución e implementación de las políticas sobre prevención del delito el actual gobierno de la Presidencia de la República dentro de los trabajos realizados en el proceso de corto plazo llamado “Pacto por México”, propuso y justificó la creación de la “Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”, la cual está integrada por las siguientes Secretarías de Estado:

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Economía
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Salud
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

La Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia es la responsable de dar resultados positivos a la sociedad mexicana, mediante la implementación eficaz y eficiente del “Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2013-2018”. Este programa es el instrumento rector que articula las políticas públicas, estrategias y acciones de prevención de las violencias y la delincuencia para incidir desde una perspectiva transversal, interinstitucional e intersectorial en el mejoramiento de la seguridad y convivencia ciudadana y en el fortalecimiento de la cohesión comunitaria.

La tabla número 3 contiene los ejes rectores y los programas estratégicos, donde la Comisión Intersecretarial, mediante el “Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2013-2018”, se busca obtener la participación y apoyo de la población en la prevención del delito, la estructuración de este cuadro registra



que los programas van dirigidos a diversos sectores de la ciudadanía, integrados a los ejes rectores, es menester reconocer el significado relevante que conlleva este programa.

Tabla 3: Ejes Rectores y Programas Estratégicos de Prevención del Delito.

Ejes Rectores	Programas Estratégicos
Seguridad ciudadana: prevención integral y prevención social de las violencias y la delincuencia	Programa de intervención temprana en problemas de aprendizaje y conductuales
	Programa de prevención y atención de las violencias en el entorno escolar
	Programa de desarrollo psicoemocional y salud sexual reproductiva
	Atención integral a víctimas de la violencia y el delito
	Proyectos para la reconciliación policía-sociedad
	Modelos policiales de orientación comunitaria
Juventudes	Programa de salud sexual y reproductiva
	Programa para el desarrollo de capacidades y competencias laborales y emprendimiento socioproductivo
	Proyectos de reinserción social y atención a jóvenes en conflictos con la ley
	Programa de prevención y atención integral de las adicciones
Mujeres	Programa de atención a la violencia de género
	Programa de salud sexual y reproductiva
	Programa para el desarrollo de capacidades y competencias laborales y emprendimiento socioproductivo
En condiciones de vulnerabilidad	Programa para víctimas directas e indirectas de violencia y del delito
	Programa de atención integral a población • en reclusión y sus familias
	Programa de atención integral a migrantes, transmigrantes y desplazados internos forzados
Convivencia, cohesión comunitaria y participación ciudadana	Programa para la convivencia ciudadana
	Programa de gestión comunitaria
	Observatorio ciudadano
Cultura ciudadana y cultura de la legalidad	Programa para el desarrollo de competencias comunitarias en cultura ciudadana, de paz y legalidad
Cultura de la paz	Programa de resolución pacífica de conflictos, mediación y negociación
Urbanismo social y acupuntura sociourbana	Proyectos de urbanismo social e infraestructura, rescate, revitalización y apropiación de espacios para la vida comunitaria
	Programa de cultura vial
	Programa de movilidad segura

Fuente: Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, "Bases del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia e Instalación de la Comisión Intersecretarial", fecha de acceso: 3 de diciembre 2013, <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>

### **2.2.3 Impartición de Justicia en México**

El Poder Judicial en México, mediante la Judicatura Federal se encarga de la impartición de justicia, la cual se entiende como la preservación del ejercicio de una justicia pronta, expedita e imparcial, comprometida con la sociedad, con lo cual se contribuya al continuo desarrollo de la nación, sus principales funciones son las siguientes:

- ✓ Tramitar y resolver los asuntos judiciales de la competencia de los Tribunales Colegiados y unitarios de Circuito, así como los Juzgados de Distrito, para garantizar el Estado de Derecho, conservar la paz social y alcanzar el desarrollo equitativo al que aspiran todos los mexicanos.
  
- ✓ Regular la actividad institucional para orientar las acciones de todos los órganos del Consejo en el cumplimiento de sus funciones sustantivas: la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los Tribunales y Juzgados Federales.
  
- ✓ Proporcionar defensa, asesoría y servicios jurídicos especializados para garantizar el respeto y derecho de los Justiciables, en particular de los sectores más desprotegidos de la Nación.

El sistema judicial está compuesto e integrado por un conjunto de tribunales y órganos responsables de impartir justicia, tanto federales como locales en las 32 entidades federativas, así como de aquellas instituciones o personas que los auxilian en esta labor, tales como los ministerios públicos, los defensores de oficio, los órganos que lo integran son:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Los Poderes Judiciales de los 31 Estados y del Distrito Federal.
- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Los tribunales o salas electorales de las entidades federativas y del D.F.
- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de las Entidades Federativas y el Distrito Federal.
- Las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje.
- Los Tribunales Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje.
- El Tribunal Superior Agrario.

Este conjunto de Instituciones del Estado Mexicano resuelven las controversias que surgen entre los particulares o entre éstos y el Estado; dentro de sus funciones además de la mera impartición de justicia, están la de proteger y hacer efectivos los derechos fundamentales, como el de expresar las ideas, elegir a los gobernantes, transitar libremente, trabajar, e incluso a la propiedad privada, además con frecuencia también resuelven los conflictos de competencia entre los diferentes órganos que integran el Estado.

La actividad judicial es importante porque genera valores agregados de enorme importancia para la vida de cualquier país, como la Seguridad Jurídica, es decir, la certeza y previsibilidad de que los derechos se respeten, las obligaciones se cumplan y que los actores sociales puedan tomar decisiones con una expectativa razonable de que los contratos o cualquier otra obligación legalmente exigible se cumplan, resultando a la vez, en una de las condiciones del crecimiento económico; por ello, los tribunales ejercen una gran influencia en el desarrollo de las economías, y la calidad en la impartición de justicia es uno de los indicadores de crecimiento y competitividad de una nación.

## **2.2.4 Reinserción Social en México**

De acuerdo con el Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, el concepto de Readaptación Social es el siguiente: “Es el proceso progresivo e interdisciplinario por el cual se estudia al sentenciado en lo individual se diagnóstica y elabora un programa sobre las medidas capaces de alejarlo de una eventual reincidencia, a través de un conjunto de elementos, normas y técnicas basadas en el trabajo, la capacitación laboral, educación y medidas psicosociales, para hacerlo apto para vivir en sociedad”.

Uno de los principales fines de la pena, como sanción que se impone al responsable de la comisión de un delito, es la readaptación del delincuente, de aquí que podamos afirmar que la pena no tiene una finalidad retributiva y por lo tanto, el Estado, al imponerla, no sustituye a la venganza social, su papeles otro, colocar al infractor en condiciones que le permitan reingresar a la sociedad.

El artículo 18 Constitucional establece que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir observando los beneficios que para él prevé la ley.

Anteriormente, se utilizaba el término readaptación social, hoy en día dicho término es sustituido por reinserción social, dicho cambio de readaptación a reinserción cuenta con dos características relevantes:

En primer lugar, de acuerdo con Sarre (2010), eliminar la rehabilitación equivale a eliminar la pretensión curativa de la cárcel; es decir, la prisión pierde su sentido de medio terapéutico de control social para convertirse en un servicio que busca

reinsertar al interno, lo cual incluye oportunidades de empleo, acceso a atención médica, educación, así como actividades culturales y deportivas.

En segundo lugar, según Sarre (2010), el cambio entre los conceptos delincuente y sentenciado deja abierta la posibilidad de que la decisión de los jueces haya sido errónea, de manera que no todos los que obtienen una sentencia condenatoria son necesariamente culpables.

Por lo cual, entendiendo en el artículo 18 Constitucional y lo establecido por Sarre, lo que se busca no es readaptar al sentenciado lo que se quiere lograr es reinsertarlo anexo y que sea parte otra vez de la sociedad, para lograrlo el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

Para lograr la reinserción social del sentenciado, se necesita primero reestructurar en su totalidad el sistema penitenciario en México, porque ahí van anexados todos los penales federales y los penales estatales, lo que observamos hoy en día, es que el sistema penal, no está acorde a la realidad que se vive en nuestro país en el tema de seguridad y procuración de justicia, nuestras Instituciones están rebasadas por la delincuencia organizada.

En México los penales tanto del Orden Federal como del fuero común, están sumergidos en una profunda crisis originada por modelos y mecanismos que ya no son acordes en nuestros días, hay claros ejemplos de la fragilidad del sistema penal, el 19 de enero de 2001, penal de máxima seguridad de “Puente Grande” Jalisco y el 11 de julio de 2015 penal de máxima seguridad el “Altiplano”, Estado de México, Joaquín Loera Guzmán, logró fugarse de dichos penales, el 10 de febrero de 2016 penal de “Topo Chico” en el Estado de Nuevo León, se da un motín de los internos donde surge una disputa de dos grupos delictivos por el control del penal, resultado

49 reos muertos, asimismo el 16 de febrero de 2016, se originó una riña entre dos grupos delictivos dentro del penal de Ciudad Victoria Tamaulipas, al parecer esto se derivó por lo sucedido días antes en el penal de “Topo Chico”, Nuevo León.

### **2.2.5 Derechos Humanos en México**

Uno de los reclamos sociales, que se han exigido constantemente por parte de la sociedad mexicana a las autoridades es el de la seguridad pública, la cual ha sido paradójicamente también vulnerada por los derechos humanos, esto generado por la falta de propuestas de las autoridades mexicanas junto con el ataque público hacia el respeto de los derechos humanos de la ciudadanía, la cual ha sido víctima de amenazas, detenciones arbitrarias, discriminación, ejecuciones, tortura y desapariciones, situaciones que surgen en naciones de regímenes autoritarios, hoy en día ocurren en México nación que vive los estragos de la inseguridad.

Asimismo, el fin de la seguridad pública como un derecho humano, debe direccionarse a rescatar lo público, ese espacio que se tiene que se comparte en común con demás individuos, es lo que se debe proteger.

A partir de las reformas de junio de 2011, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos elevó a jerarquía constitucional todas las normas de derechos humanos contenidas en los tratados suscritos por el Estado Mexicano, el artículo 1º Constitucional dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y establece garantías para su protección.

Esta equiparación de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México sea parte y su jurisprudencia con las normas constitucionales representa un avance en la dirección correcta, pero como se verá a continuación, en la práctica ha enfrentado retos importantes.

La CNDH define a los derechos humanos como el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona, dicho conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.

Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos consignados en favor del individuo, ya que se rigen por los siguientes principios:

- Principio de Universalidad: Afirma que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual.
  
- Principio de Interdependencia: Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros, de tal manera que el reconocimiento de ellos, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos que se encuentran vinculados.
  
- Principio de Indivisibilidad: Se refiere al disfrute de los derechos humanos sólo es posible en conjunto y no de manera aislada ya que todos se encuentran estrechamente unidos.

- Principio de Progresividad: El Estado está obligado asegurar el progreso en el desarrollo constructivo de los derechos humanos, al mismo tiempo, implica una prohibición para el Estado respecto a cualquier retroceso de los derechos.

Además, actualmente los derechos humanos se clasifican en civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales, ya que fue decisivo su reconocimiento por parte del Estado moderno.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el mes de marzo de 2016, dio a conocer un estudio sobre los Derechos Humanos en México, en el que las observaciones y recomendaciones que hace en algunos aspectos son severas con fundamentos concisos, pero al mismo tiempo en el estudio hay situaciones donde la crítica constructiva de la CIDH, defensa de casos que por su naturaleza de su dudoso surgimiento son indefendibles, ya que así como las autoridades deben respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, los propios individuos tenemos la obligación de no trasgredir ni violentar el Estado de Derecho, a continuación se mencionan dos situaciones complejas:

1. Iguala, Guerrero el 26 de septiembre de 2014, desaparición de 43 personas al parecer estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa.
2. Tlataya, Estado de México el 30 de junio de 2014, al parecer fueron abatidos 22 integrantes de un grupo de la delincuencia organizada, por elementos del Ejército Mexicano.



Por lo cual, Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su estudio sobre los Derechos Humanos en México en el capítulo IV Violencia y Participación Ciudadana, textualmente afirma lo siguiente:

Este contexto de lucha contra el narcotráfico y la consecuente militarización de zonas del país han resultado en varias ocasiones en un incremento de la violencia y de las violaciones a los derechos humanos, así como en mayores niveles de impunidad. Es decir, la atribución a las fuerzas armadas de roles que corresponderían a las fuerzas policiales civiles y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad pública Federal estatal y municipal en distintas partes del país, han dado lugar a mayores violaciones de derechos humanos.

Frente a la situación de militarización que atraviesa México, la Comisión Interamericana manifiesta su preocupación ante la participación de las fuerzas armadas en tareas profesionales que, por su naturaleza, corresponderían exclusivamente a las fuerzas policiales.

En reiteradas ocasiones, la Comisión y la Corte han señalado que, dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno.

Conforme la Comisión estableció en su informe sobre Seguridad Ciudadana, una política pública sobre seguridad ciudadana, que se constituya en una herramienta eficiente para que los Estados miembros cumplan adecuadamente sus obligaciones

de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas que habitan en su territorio, debe contar con una institucionalidad y una estructura operativa profesional adecuadas a esos fines.

La distinción entre las funciones que le competen a las fuerzas armadas, limitadas a la defensa de la soberanía nacional, y las que le competen a las fuerzas policiales, como responsables exclusivas de la seguridad ciudadana, resulta un punto de partida esencial que no puede obviarse en el diseño e implementación de esa política pública. La Corte ha señalado en relación con este punto que los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”.

Se dice que tal vez en algunos puntos tenga razón la CIDH, donde refiere que las Fuerzas Armadas, no deben de llevar a cabo tareas que le competen a las fuerzas policiales, aquí el punto esencial es de que ante la inoperancia de la policías de los tres órdenes de gobierno originadas por el tema de la corrupción, se tomó una decisión de Estado de que tanto el Ejército Mexicano como la Marina Armada de México cubrieran ese vacío originado por las Instituciones de Seguridad Pública, asimismo exponiéndose las Fuerzas Armadas a la situación actual de que si cumplen con sus actividades laborales dentro del marco de la ley, el asunto es que tanto Ejército como la Marina quedaron vulnerables por no haberles otorgado a un Marco Jurídico de acorde a sus nuevas actividades en defensa de la Seguridad Pública.

### **2.2.6 Bienestar Social en México**

Es menester tener presente que el bienestar social surge a partir de la relación Estado-Nación, se da como una nueva forma de convivencia política y social, la cual para su funcionamiento se da mediante el talento de gobernar, además de la participación y aportación de la sociedad en la toma de decisiones de planeación, de la ejecución de programas y proyectos de desarrollo político, económico y social, que deben garantizar el bienestar social, mediante la convivencia de gobernantes y gobernados. México, con el paso de las décadas enfrenta una mayor fragilidad de su política social, la cual no es suficiente para hacerle frente al problema histórico y actual de una sociedad mayoritariamente inmersa en la pobreza, agudizada, por factores económicos externos, ocasionados por la globalización lo que la mayoría de la veces reedita en crisis de los regímenes de bienestar social contemporáneos.

Este proceso se caracteriza por la desfiguración de la política social, que en México dista de un diseño e instrumentación a escala regional, producto de un modelo integral y articulado de instituciones de protección para todos los mexicanos. Por lo cual, ha derivado en una crisis de las Instituciones públicas de seguridad, protección y asistencia sociales, de un proceso con efectos intergeneracionales y de tensión social, que ha llevado a una creciente desigualdad entre la población mexicana, esto puede provocar inestabilidad social, lo que fragmenta y pone en riesgo el desarrollo humano, es necesario tener presente que las crecientes desigualdades suelen ocasionar falta de movilidad y un malestar social.

Asimismo, los desequilibrios e injusticias sociales, asociados a la falta de oportunidades junto con la pobreza; el reducido crecimiento económico, la crisis del sistema educativo, el desempleo, el cual se busca revertir con empleos eventuales y mal remunerados que al final de cuentas impactan considerablemente, generan

un incremento del desempleo, y llevan a la economía informal y a la inserción por parte de sectores de la población a grupos de la delincuencia organizada, trasgreden el Estado de Derecho lo cual evidencia que la cuestión de bienestar social, es y será el tema primordial del siglo XXI en México, por tal motivo el Estado debe encaminar sus acciones a la reivindicación social para que recupere el respeto irrestricto a las Institucionales que conlleven seguridad, bienestar y protección social.

La creciente expansión de las vulnerabilidades sociales en México, hacer ver un Estado inoperante por la falta de un paradigma de bienestar y derechos sociales, que lleven a reducir la pobreza y las desigualdades sociales, que han generado el vacío Institucional ante el crecimiento de la inseguridad, deben atenderse desde las causas que los originan.

Por lo anterior, a continuación se retoman puntos relevantes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en su último estudio de Medición de la Pobreza 2014, publicado el 16 de julio de 2015, contiene los criterios metodológicos que se utilizan para medir el crecimiento o en su defecto disminución de la pobreza en México.

La figura número 11 muestra la medición de la pobreza, asimismo utiliza como parámetros de medición son las siguientes variables: pobreza, privación social, indicadores de carencia social y bienestar.

Figura 11: Medición de la Pobreza en México.

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos								
	Porcentaje			Millones de personas			Carencias promedio		
	2010	2012	2014	2010	2012	2014	2010	2012	2014
<b>Pobreza</b>									
Población en situación de pobreza	46.1	45.5	46.2	52.8	53.3	55.3	2.6	2.4	2.3
Población en situación de pobreza moderada	34.8	35.7	36.6	39.8	41.8	43.9	2.2	2.0	1.9
Población en situación de pobreza extrema	11.3	9.8	9.5	13.0	11.5	11.4	3.8	3.7	3.6
Población vulnerable por carencias sociales	28.1	28.6	26.3	32.1	33.5	31.5	1.9	1.8	1.8
Población vulnerable por ingresos	5.9	6.2	7.1	6.7	7.2	8.5	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	19.9	19.8	20.5	22.8	23.2	24.6	0.0	0.0	0.0
<b>Privación social</b>									
Población con al menos una carencia social	74.2	74.1	72.4	85.0	86.9	86.8	2.3	2.2	2.1
Población con al menos tres carencias sociales	28.2	23.9	22.1	32.4	28.1	26.5	3.6	3.5	3.5
<b>Indicadores de carencia social</b>									
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7	23.7	22.6	22.4	3.1	2.9	2.8
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2	33.5	25.3	21.8	3.0	2.8	2.8
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5	69.6	71.8	70.1	2.5	2.3	2.3
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	15.2	13.6	12.3	17.4	15.9	14.8	3.6	3.4	3.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	21.2	26.3	24.9	25.4	3.3	3.2	3.1
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	23.3	23.4	28.4	27.4	28.0	3.0	2.9	2.8
<b>Bienestar</b>									
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	20.0	20.6	22.2	23.5	24.6	2.9	2.5	2.5
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	52.0	51.6	53.2	59.6	60.6	63.8	2.3	2.1	2.0

Fuente: [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

El CONEVAL afirma que las estimaciones de la pobreza en México 2014 se calcularon a partir de las bases de datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) entre agosto y noviembre de 2014, y que fueron publicadas el 16 de julio de 2015.

Es necesario entender que la finalidad de este estudio del CONEVAL es proporcionar elementos para mejorar las políticas públicas tendientes a la superación de la pobreza en México. Por consiguiente al conocer el estado que guardan las dimensiones que conforman el fenómeno de la pobreza en México, los tres órdenes de gobierno pueden identificar las áreas en las que se requiere redoblar los esfuerzos institucionales, así como las regiones del país donde es necesario fortalecer la atención prioritaria de la población en situación de pobreza o vulnerabilidad económica o social.

Asimismo, el CONEVAL elabora la medición del espacio de bienestar que consta de dos etapas:

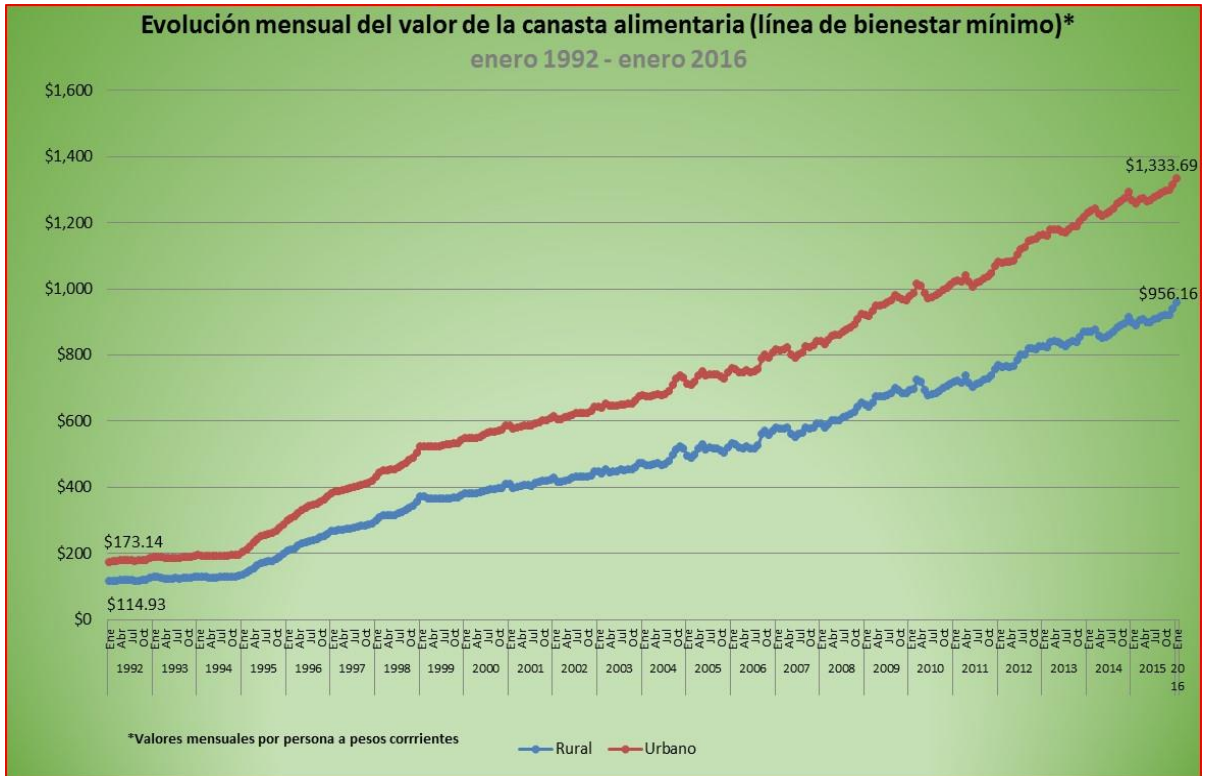
1. Construcción de las líneas de bienestar y bienestar mínimo
2. La conformación del indicador de ingreso.

Por ello es necesaria la construcción de la canasta no alimentaria que consta de tres etapas.

- La primera es la selección de un estrato poblacional de referencia para analizar el patrón de gasto no alimentario.
- La segunda es el cálculo de los montos de gasto para cubrir las necesidades no alimentarias a partir de los patrones observados de gasto en el estrato de referencia.
- La tercera es la desagregación de los componentes del gasto en bienes y servicios no alimentarios y la actualización de sus valores monetarios.

A continuación, en la figura 12, el CONEVAL registra datos de las canastas básicas que adquieren las personas de las zonas urbanas y rurales de la República Mexicana, el estudio comparativo fue realizado con información del año 1992 a enero de 2016, donde se observa que en más de 20 años se tienen dos pendientes ascendentes, conforme van pasando los años, esto refleja el aumento del salario de los trabajadores que ganan el sueldo mínimo, lo que necesitan para cubrir la necesidad básica de alimentación.

Figura 12: Evaluación Mensual de la Canasta Alimentaria Bienestar Mínimo.



Fuente: [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

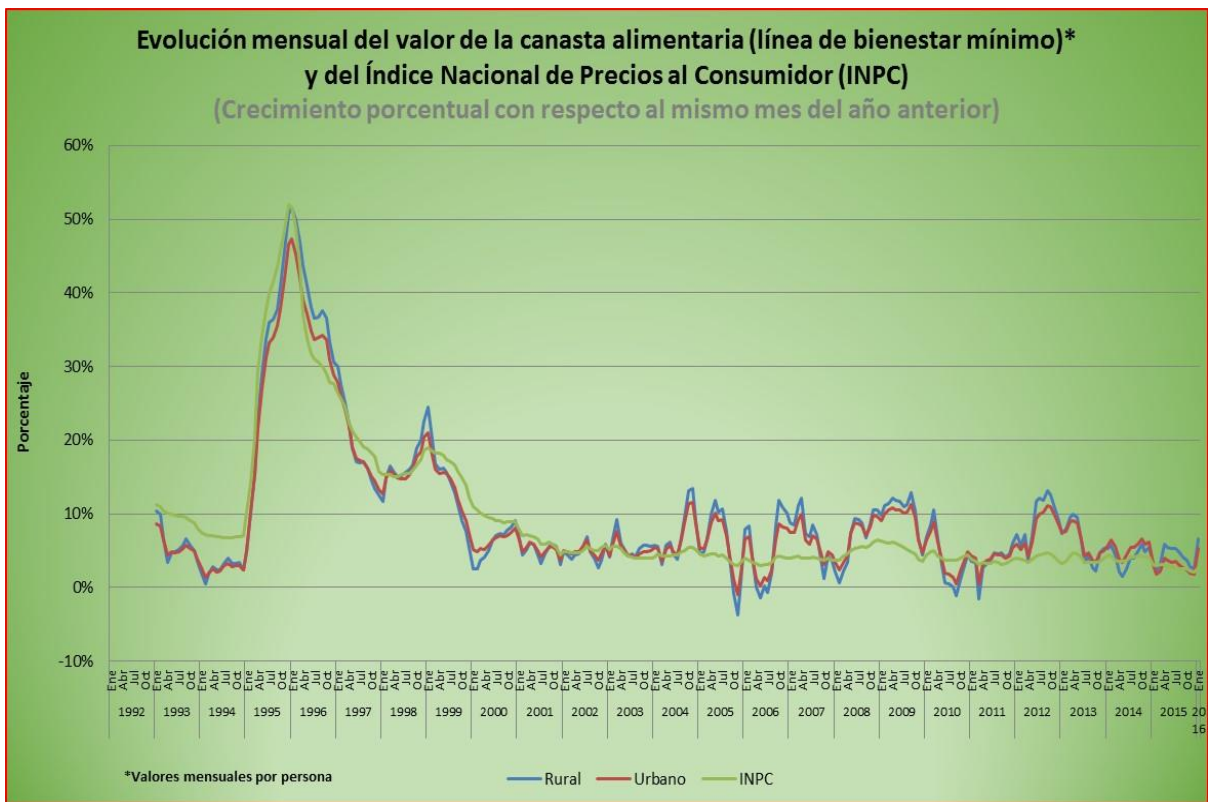
En la figura 13, el CONEVAL realiza la medición a la par de las canastas básicas de la población que vive en las zonas urbanas y parte de la población que vive en las zonas rurales, junto con el índice nacional de precios al consumidor INPC, lo importante aquí es que estas representaciones gráficas llevan un valor agregado en el sentido que para la deducción de las canastas básicas se tomaron en cuenta indicadores asociados al contexto territorial y social como carencia:

- ❖ Educación
- ❖ Salud,
- ❖ Seguridad social,
- ❖ Vivienda

❖ Alimentación.

Esto con la finalidad de deducir que el ingreso de la mayoría de la población en México no tiene acceso a las variables mencionadas, ya que la mayoría de las veces solo pueden cubrir su necesidad básica de alimento, además la medición con el índice nacional de precios al consumidor INPC consiste en llevar anexado el indicador de la variable de la inflación subyacente la cual no lleva anexada los precios de bienes y servicios más volátiles.

Figura 13: Evaluación Mensual de la Canasta Alimentaria y del INPC.



Fuente: [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

Podemos deducir que hablar de bienestar social, es el goce de la satisfacción de las necesidades básicas de las que tiene derecho de obtener todo ser humano, y



ese goce lo otorga el Estado, generando las condiciones óptimas necesarias, hoy en día la mayoría de la población en México no obtiene ese beneficio del goce por parte del Estado, esto se debe a diversos factores, siendo el más visible y más importante el de la seguridad pública que se ha convertido en inseguridad, mientras que los gobiernos de los tres órdenes no encuentren la forma de ir reduciendo la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, esto seguirá trayendo consigo que los grandes inversionistas de las empresas transnacionales, no se atrevan a invertir en México motivado por índice de riesgo país que está integrado de diversas variables como el déficit fiscal, la paridad cambiaria, la inflación, este índice es importante porque permite ver la estabilidad de México hacia el exterior, por lo cual las calificadoras de riesgo crediticio, mediante su evaluación refieren cuándo una nación es estable para la seguridad del capital de los inversionistas.

Otro factor que se debe tener en consideración, es la afectación que ha sufrido la pequeña y mediana empresa, siendo la inseguridad la razón principal, por lo cual los empresarios prefieren cerrar sus empresas una vez que han sido víctimas de la delincuencia organizada, asimismo este impacto afecta a la economía del país ya que al no haber inversiones que generen fuentes de empleo y a su vez se dé una remuneración económica decente, afecta considerablemente el bienestar social, esto conlleva a que algunos seres humanos infrinjan la ley cometiendo actos ilícitos para poder satisfacer sus necesidades de sobrevivencia, impactando en la seguridad y tranquilidad de la sociedad mexicana en su conjunto.

Hacer frente al problema de la inseguridad es deber de los tres órdenes de gobierno, brindar la seguridad en todos sus aspectos a la población para que mediante un buen sistema de educación, eficaces y eficientes Instituciones de salud, viviendas dignas y seguridad pública y procuración de justicia de calidad, con el respeto a los valores cívicos y el respeto irrestricto al Estado de Derecho, se vayan dando los cimientos de condiciones óptimas para un desarrollo y vida digna de cada mexicana y mexicano.

## **CAPÍTULO III. MARCO TEÓRICO.**

Este capítulo, contiene el estado del arte conceptual, partiendo desde los fundamentos de la Política, la Política Pública, Seguridad Nacional en México hasta comprender lo que es un Aparato de Inteligencia, asimismo, la base jurídica legal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se da la razón de ser de la Seguridad Pública, además se toma como referencia la elaboración de un Manual de Lucha Contra el Secuestro, editado por la Organización de las Naciones Unidas.

### **3.1 Política Pública**

Para entender el porqué del concepto de Política Pública es menester, primero tratar el tema la aparición del Estado Moderno, porque es donde surgen los comienzos y parte del desarrollo de la burocracia, lo que en nuestros días se refiere al método que recae en la interacción entre ciencia y política lo que conocemos como administración pública, la cual permite la elaboración e implementación de Políticas Públicas apoyándose en la participación de sectores de la población.

#### **3.1.1 El Estado Moderno y la Burocracia**

Según el análisis de Bobbio (1992), en relación con el contrato social, Hobbes pensaba que a fin de escapar de los terrores del estado natural, el pueblo haría un contrato para ceder todos sus poderes a alguna persona y crearía una sociedad política organizada para imponer la paz en su interior, o sea que crearía un Estado.

El estudio de Deutsch (1998) sobre el pensamiento de un contrato social razonable y una constitución de John Locke, refiere que el gobernante es una de las partes del contrato junto con el pueblo donde mediante una Constitución se deben establecer los poderes y los límites del gobierno al igual que los derechos y los deberes de los ciudadanos.

Durante siglos XIV y XV, para Crossman (1986), es cuando surgió y se estableció el Estado moderno, con la finalidad de que los Reyes legitimaran su poder monárquico mediante fundamentos legales, asimismo se apoyaban en sus instituciones para lograr que la maquinaria estatal pudiera funcionar, derivando que a partir de los siglos XVI y XVIII debido a las múltiples competencias que los gobernantes se atribuyeron en ámbitos políticos, militares, económicos, sociales y religiosos, el Estado

moderno, para reafirmar y consolidar su poder, se vio en la necesidad de ejercer sus funciones indirectamente mediante intermediarios y burócratas.

En los postulados de Deutsch (1998), la relación recíproca de normandos y sajones creó en Inglaterra un conjunto de Instituciones políticas, considerándolas como un patrón de hábitos y expectativas de comportamiento interconectados, por tanto una configuración de papeles sociales, hábitos y expectativa que tienden a preservarse y reforzarse recíprocamente para producir en la sociedad un efecto perdurable y sistemático.

Por tal motivo, se configuran las Instituciones siendo por una parte representantes del pueblo como la cámara de los comunes en Inglaterra y también aparecen representaciones de las élites como la cámara de los Lores en Inglaterra, formándose los parlamentos, esto es importante porque sirve de referencia ya que se empieza a dar la interacción con fines marcados entre el pueblo representado y la alta nobleza de Inglaterra, dando una configuración al aparato estatal conformándose las figuras de magistrados que eran miembros de la alta nobleza y que desempeñaban cargos de ministros, gobernadores, embajadores o mandos militares; además Deutsch (1998) refiere que la unidad social, cultural y psicología entre la clase media y superior y la nobleza se desarrolló plenamente a lo largo de cuatro siglos.

Para Perry (1987), en el periodo del Estado absolutista, surge la necesidad de contar con una burocracia especializada y jerarquizada, por lo cual el Estado requirió de funcionarios que tuvieran una preparación especial para desempeñarse como servidores estatales, estos funcionarios provenían en su mayoría por la nobleza media y baja y por la burguesía letrada, contaban con formación

universitaria y eran egresados de facultades de Derecho, ya que se requería de una formación jurídica para poder desempeñar adecuadamente sus funciones.

Se considera que los funcionarios especializados estaban bajo el control y la supervisión del monarca, por lo cual servían como un instrumento donde se extendía la acción de gobierno del rey, esto llevó a una expansión y florecimiento de la burocracia, generando una alta preponderancia siendo el parteaguas que los Estados empezaran a crear e instalar Universidades u otro tipo de centros educativos, teniendo como finalidad formar profesionistas.

Giogloli (1981) refiere que el economista fisiocrático Vincent de Gournay a mitad del siglo XVIII conceptualiza el término burocracia como el poder del cuerpo de funcionarios responsables de llevar a cabo las tareas especializadas de la administración estatal al servicio de la monarquía absoluta.

Por lo anterior, es menester partir de los postulados de Weber (2012) en relación con sus estudios sobre la sociología, la relación de fenómenos sociales–sujeto–burocracia, donde la construcción de sentido desde el sujeto para Max Weber, se realiza con base en los "tipos ideales" que conllevan al estudio de los fenómenos sociales.

El tipo ideal recae en una construcción teórica pero realizada mediante un uso ilustrativo de lo empírico, esos "tipos" son una de las tareas básicas de la ciencia sociológica para asignarlos a eventos individuales o emplearlos en el análisis causal.

El caso más discutido de estos tipos ideales es el de la burocracia, la cual para Weber es vista como el más puro tipo de ejercicio de una autoridad legal, haciendo referencia a la acción la cual tiene dos dimensiones:

1. Subjetiva. Es donde la acción, debe verse como algo distinto del mero comportamiento de un ser, na acción social es una actividad humana.
2. Interpersonal. Es cuando se considera social a un sujeto, vinculándose a comportamientos de otros sujetos.

Además, Max Weber señala que la organización se caracteriza por las regularidades en los comportamientos de sus miembros ya que tienen inmerso el carácter de acción social, orientada internamente a las acciones de otros de forma que puedan obtenerse los objetivos de la organización.

Weber muestra su interés por la evolución del pensamiento del hombre moderno, se da a la tarea de analizar las formas de orden social y de dominio siendo los parámetros en que Weber investiga la burocracia.

Su análisis lo refiere a la sociología del derecho, a la de la religión y se desarrolla en el marco de un estudio global de las relaciones entre estado, economía y sociedad. También Weber estudia el cambio histórico desde el orden feudal al de las clases sociales y del Estado Constitucional con sus particularidades de racionalidad moderna y ordenación burocrática de los organismos esenciales en el todo social.

Para Weber (2012), su pensamiento sobre la maquinaria burocrática funciona con seguridad técnica, con la misma superioridad de la máquina ante el trabajo manual, asimismo refiere de lo peligroso que puede ser el aplauso incondicional a esta maquinaria, lo mismo que lo ha sido aplaudir a la máquina industrial, la maquinaria no tiene nunca la flexibilidad de lo orgánico, y ese será el vicio capital del sistema organizado burocráticamente ya se su incapacidad de adaptarse o renovarse. Asimismo, de los postulados de Max Weber se deduce que la burocracia legal eficiente es un medio o instrumento que debe generar las condiciones para un dominio racional sobre la sociedad por medio de la administración pública.

Al tener presente el surgimiento del Estado moderno y del Estado absolutista, se originan las primeras percepciones de la aparición de la burocracia, y de la forma en que Max Weber la describe como una herramienta fundamental de la administración pública, nos direcciona de forma más específica a la conceptualización de las Políticas Públicas.

### **3.1.2 Concepto de Política**

Weber (2012) refiere que cuando hablamos de Política podemos entender varias cosas: la política de un padre hacia su familia y sus hijos, la política de una organización social. Por política entenderemos solamente la dirección o la influencia sobre la dirección de una asociación política, es decir, en nuestro tiempo, de un Estado.

Además, Weber relaciona este concepto de asociación política con el recurso legítimo a la violencia, para anotar lo propio, es decir, la naturaleza misma del

Estado, en este sentido vincula el concepto de poder político con el de violencia legítima.

Para Ortiz (1986) es esencial el pensamiento de David Easton, el cual retoma refiriendo que antes de definir qué es la Política, se tiene que definir qué es un Sistema Político, el cual se da de aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad. El asignar valores autoritariamente, se refiere a que los mismos provienen de una autoridad, es decir, que hay inmerso en el concepto la idea de legitimidad de la autoridad siendo un sistema de conducta incorporado a un ambiente a cuyas influencias está incorporado el sistema político, que a su turno reacciona frente a ellas. Por lo cual la Política es la acción que busca el interés y el bien común dentro del sistema político.

Según Deutsch (1998), la Política incluye conocimiento y acción, es parte es una ciencia, en parte es un arte, es pequeña proporción es un don y en parte es una cuestión de decisión personal.

Retomando el pensamiento sobre Política de Maquiavelo, Brion (2005) hace mención de este personaje donde refiere que la Política la concebía en términos de poder, es decir de la cuestión de la asignación real, dentro de la sociedad, de los poderes de las responsabilidades y recompensas, donde el poder era el valor clave de la relación con el cual se podrían obtener todos los demás valores, dando un peculiaridad donde la política es el arte de gobernar.

Para Duverger (1980) la Política es esencialmente una lucha, una contienda que permite asegurar a los individuos y a los grupos que detentan el poder su



dominación sobre la sociedad, al mismo tiempo que la adquisición de las ventajas que desprenden de ello. Para otros, la política es un esfuerzo por hacer reinar el orden y la justicia, siendo la misión del poder asegurar el interés general y el bien común contra la presión de las reivindicaciones particulares. Para los primeros, la política sirve para mantener los privilegios de una minoría sobre la mayoría. Para los segundos, es un medio de realizar la integración de todos los individuos en la comunidad y de crear la ciudad perfecta de la que hablaba Aristóteles.

### **3.1.3 Concepto de Política Pública**

Uno de los elementos constitutivos de la noción de Sistema Político es el de Política Pública, la cual se encuentra en un marco Institucional considerado régimen político.

Para Meny & Thoenig (1992) la Política Pública surgió como una práctica científica multidisciplinaria y como una asociación entre las políticas de los expertos y la acción pública gubernamental. Según Calderón (1997), es un conjunto de estudios profundos con métodos más elaborados para resolver las contradicciones y problemas sociales.

Laswell (1992) refiere que el científico de Políticas cultiva interés disciplinado por lo empírico, pero busca alcanzar una síntesis de las diversas habilidades científicas con el fin de contribuir a la invención de una teoría y una práctica confiables para la solución de problemas en el marco del interés público.

El concepto que tiene Aguilar (1992) de Política Pública considera incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de actores políticos autónomos, además refiere que son un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas, en una situación determinada y en donde en un principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas. Según Cabrero (2000) la Política Pública es acción del gobierno para cumplir con las demandas de grupos sociales.

Alcántara (1995) afirma que la Política Pública se considera como determinados flujos del régimen político hacia la sociedad. Se concibe como productos del sistema político, no deben entenderse como parte exógena del mismo, sino como constitutiva de las acciones o de los resultados de las actuaciones de los elementos formalmente institucionalizados del sistema político adscrito al ámbito del Estado. En otras palabras podemos decir que Política Pública es la acción de gobierno, es el gobierno en acción, que busca como dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad.

Según Bardach (1999) una Política Pública es una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.

Para Meny & Thoenig (1992) afirman que el estudio de la Política Pública no es otra cosa que el estudio de la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. ¿Qué producen quienes nos gobiernan, para lograr qué resultados, a través de qué medios?

El concepto de Política Pública para Chandler y Plano (1998), es un uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales. “Strategic use of resources to alleviate national problems of governmental concerns”.

Pallares (1998) señala que la Política Pública es el conjunto de actividades de las Instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos, señala que a esta definición genérica de política pública hay que agregarle algunas consideraciones, tales como:

- a) La Política Pública debe ser considerada como un proceso decisional, es decir por un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo estas decisiones normalmente tienen una secuencia racional.
- b) Una Política puede consistir también en lo que no se está haciendo.
- c) Una Política pueda ser considerada como Pública tiene que haber sido generada, o al menos procesada hasta cierto punto, en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales”.

Se puede deducir de las diferentes definiciones que la Política Pública es un conjunto de acciones estructuradas que efectúa el gobierno orientándolas en el cumplimiento de objetivos donde se incorpora e involucra la participación de sectores de la sociedad, con la finalidad de obtener resultados positivos ante la problemática que afecta a los agentes involucrados, en la búsqueda de un fin común.

### **3.2 La Política Pública de Seguridad en México**

El Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, en el apartado I. México en Paz, plasma las directrices de la política de seguridad, emanada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se concreta la aspiración de los mexicanos de vivir y desarrollarse en una sociedad de derechos.

La finalidad es de vivir en un país democrático gobernado al amparo de la ley, donde exista libertad e igualdad para todos, teniendo plena garantía de propiedad, con seguridad jurídica, el pleno ejercicio de nuestros derechos, además de igualdad sustantiva independientemente de la equidad de género, orientación sexual, raza, etnia, creencias o situación social.

Dentro de la Constitución se enmarca un pacto social, en el que los ciudadanos otorgan el ejercicio de la autoridad al gobierno para hacer cumplir la ley regido por los principios de legalidad, objetividad, eficacia, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El párrafo anterior es relevante porque se dice que se cae en una contradicción orgánica estructural y operativa, en el 2014 se crea la “Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral de Michoacán”, donde el Comisionado estaba facultado de facto en tomar decisiones en el ámbito de los temas primordiales de Michoacán en lugar del Gobernador, se entiende muy bien por qué surgió esta decisión, cuya finalidad era reconstruir el tejido social de esta Entidad que estaba siendo destruida por grupos delictivos. Desafortunadamente las equivocaciones y confusiones generan conflictos a futuro, como el otorgar el ejercicio de la autoridad e institucionalizando a individuos que forman parte de la estructura de grupos de autodefensas siendo un poder fáctico, cuya finalidad es la de proteger sus interés para el cultivo no dé frutos ni alimentos, sino de estupefacientes, a tal grado de

hacer de estas personas que operaban y operan fuera de la ley, cuerpos policiacos, instituidos y constituidos, grave error pues ningún poder fáctico debe estar por encima del Estado de Derecho.

Dentro del pacto social, los ciudadanos confían en la capacidad del gobierno para garantizar sus derechos y, por tanto, contribuyen a la construcción de una vida democrática, donde se respeta la ley; cuando los principios fundamentales del pacto social se transgreden, la legitimidad del Estado se debilita y se compromete la capacidad de su gobierno para articular los esfuerzos de la nación hacia un desarrollo ordenado e incluyente.

Por otra parte, donde se habla de la gobernabilidad democrática, se afirma el diseño de una estrategia basada en la participación y el diálogo de la ciudadanía, para construir acuerdos que propicien y fortalezcan la gobernabilidad democrática, aunque faltó, hacer mención de la legalidad y legitimidad que le otorga las instituciones y el pueblo a un gobierno, es esencial porque desde ahí se inicia un proceso de gobernabilidad.

Se debe contar con un Federalismo articulado, ya que dentro de nuestra Carta Magna, se establece el pacto federal, siendo la organización política más adecuada, para promover el desarrollo equilibrado de las partes que integran la nación, además se deben establecer los ámbitos de competencia y de responsabilidad de cada orden de gobierno, profundizando la redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos hacia las Entidades Federativas y municipios.

Estos párrafos del actual Plan Nacional de Desarrollo, están bien articulados aunque se dice que en la realidad ese Federalismo al parecer solo se da en el reparto del presupuesto de egresos, cuando todas las partes de los tres órdenes de gobierno quedan a gusto con los acuerdos obtenidos de dicha repartición, se vuelve a caer

en contradicciones por parte de nuestros gobernantes, principalmente al tomar la responsabilidad del tema de seguridad de sus Entidades Federativas.

El Estado de Guerrero, muestra la realidad no esperada originada por la inseguridad donde el 26 de septiembre de 2014 desaparecieron 43 personas, al parecer estudiantes que pertenecían a la Escuela Normal de Ayotzinapa; se presume fueron víctimas de un grupo delincuencia.

Se refiere “al parecer estudiantes” porque hay diversas interrogantes sobre estas personas, incluso está en duda si pertenecían a un grupo de la delincuencia organizada en el estado de Guerrero, además de su relación con grupos guerrilleros en dicha Entidad Federativa. Las Autoridades de Guerrero no aparecieron firmemente en este conflicto para darle solución, dejaron que el Gobierno Federal absorbiera una problemática que competía exclusivamente al gobierno Estatal de Guerrero, esto creó un vacío de poder por parte de dos poderes ejecutivos tanto el Federal como el Estatal, haciendo ver a México internacionalmente como un Estado de indefensión.

Es necesario el diseño de la Política de seguridad Nacional, ya que es función esencial del Estado y un derecho de los ciudadanos. Dicha política debe englobar y potenciar los principios que definen al Estado Mexicano como país soberano e independiente, cuyo marco jurídico condense objetivos e intereses estratégicos nacionales, como la protección de la nación mexicana frente amenazas y riesgos, preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio, el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las Instituciones democráticas de gobierno, la preservación de integración y unidad de las partes integrantes de la Nación.

El seguir dando continuidad a la estrategia implementada en el sexenio anterior 2007 - 2012, de ocupar a las Fuerzas Armadas Ejército y Marina para llevar a cabo actividades policiacas se comenta que ha sido una decisión correcta, por dos razones fundamentales:

- a) La primera fue que el narcotráfico pasó de nivel de seguridad pública a seguridad nacional, volviéndose una amenaza para el Estado Mexicano.
- b) La segunda razón fue la corrupción de los cuerpos policiacos de los tres órdenes de gobiernos, coludidos con la delincuencia organizada,

El único vacío legal está en el actuar de las Fuerzas Armadas ya que no se les creó una estructura orgánica jurídica para llevar a cabo acciones policiacas, quedando vulnerables ante los derechos humanos.

En lo referente a la seguridad pública, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, trata de una asignatura pendiente porque no se consideraba una preocupación prioritaria para la sociedad, se trata de los delitos de alto impacto: situaciones de secuestro, extorsión de homicidios dolosos y de robos con violencia.

La violencia y la inseguridad también deterioraron las condiciones para el crecimiento y desarrollo económico; además de quebrantar el tejido social, del olvido de los valores cívicos y el nulo respeto irrestricto al Estado de Derecho, obviamente se requiere de una estrategia integral para recuperar la confianza de la ciudadanía hacia las corporaciones policiales.

Es necesario generar más y mejor inteligencia, a través de la generación de productos de inteligencia que deriven aparatos de inteligencia bien estructurados,

para la toma de decisiones en materia de seguridad pública y de seguridad nacional. El crear Instituciones, sin bases orgánicas jurídicas, con un nombre especial que impacte en la sociedad con la finalidad de demostrar que se está haciendo la labor para combatir los delitos de alto impacto, no es la solución, porque no llevan a ningún resultado positivo como lo siguiente:

- 1- Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral de Michoacán.
  
- 2- Coordinación Nacional Antisecuestro cuya gran y única función es gestionar apoyo en instrumentos técnicos a los estados principalmente los que ya tengan su Unidad Estatal Antisecuestros, como es el caso de Tamaulipas donde cuentan con instalaciones modernas, desafortunadamente el capital humano que dirigen el área antisecuestros y la Policía Ministerial, carecen del conocimiento de cómo funciona un aparato de inteligencia, además de no contar con fundamentos sólidos para hacer frente a los delitos de alto impacto, donde las cifras oficiales reflejan que esta Entidad Federativa ocupa el primer lugar en casos de secuestros, el capítulo IV demuestra gráficamente la situación adversa que enfrenta Tamaulipas.

Toda esa inoperancia, por parte de algunas Entidades Federativas, ha hecho que el Gobierno Federal dirija su política de seguridad en seis líneas de acción:

1. Planeación.
2. Prevención.
3. Coordinación entre autoridades estatales y federales.
4. Respeto a los derechos humanos.
5. Transformación institucional con mejor capacitación policial y evaluación de la estrategia para un posible replanteamiento.



6. División del territorio en cinco regiones operativas, las zonas están delimitadas según la actuación de los grupos criminales y las dificultades que enfrente cada región del país.

La división del territorio Nacional responde a la necesidad de crear un sistema de coordinación y cooperación entre Entidades Federativas, municipios y el Gobierno Federal.

Asimismo, cada zona será una instancia regional de coordinación donde participan las secretarías de Gobernación, de Defensa Nacional, de Marina y la Procuraduría General de la República, esta Política de Seguridad se aprobó en las mesas de trabajo del Consejo Nacional de Seguridad Pública, con la finalidad de tomar decisiones correctas para obtener resultados positivos.

La figura 14 muestra la división de la República Mexicana en las cinco regiones de la Política de Seguridad del gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, las cuales son: Región Noroeste, Región Noreste, Región Occidente, Región Centro y Región Sur, cada región está conformada por ciertas Entidades Federativas.

Lo que busca el Gobierno Federal, es llevar a cabo la coordinación con todas las Entidades Federativas, con la finalidad de combatir en conjunto a los grupos delictivos, mediante el compartimiento de información relevante que sirva de sustento para dismantelar dentro del marco de la ley a estas organizaciones.

Figura 14: División de la República Mexicana en cinco Regiones, Política de Seguridad 2013 – 2018.



Fuente: Elaboración propia, 2016.

### 3.2.1 Concepto de Seguridad Pública en México

Para González (1995), la Seguridad Pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, tiene por finalidad desarrollar los principios constitucionales conforme a los cuales la Federación, el Distrito Federal, los Estados y municipios deben coordinar sus recursos, esfuerzos y acciones en el campo de la seguridad pública y encuentra su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Según Yáñez (1999), la Seguridad Pública implica la garantía de inviolabilidad de los derechos y libertades del ciudadano soportada por un eficiente, legal y limitado instrumento institucional, protegida por una amplia política social del gobierno que propicie el mantenimiento de las condiciones de desarrollo y bienestar material de la ciudadanía.

El Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los 31 Estados y los Municipios que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

La Seguridad Pública es un conjunto de Políticas y acciones articuladas, que deben garantizar la paz pública mediante la prevención y represión de los delitos, así como las faltas cometidas contra el orden público mediante el marco jurídico del Estado de Derecho.

Es necesario, tener presente que la Seguridad Pública va ligada a la Procuración de Justicia, por lo cual va siendo la razón de ser del funcionamiento del Sistema Judicial, donde cumple las instancias de la Procuración de Justicia, impartición de la misma llegando a la ejecución de la pena.

Por lo anterior, la política de seguridad pública, integra todos los aspectos del sistema de control penal, el cual, mediante el servicio público policial, debe garantizar y aportar los elementos, para el correcto funcionamiento de las autoridades encargadas de la Procuración y Administración de Justicia, asimismo implicará mecanismos y elementos que permitan brindar las condiciones óptimas de seguridad para la sociedad en su conjunto y en beneficio de la integridad de

governabilidad para el Estado mexicano. En un Estado democrático y progresista como México, para Valencia (2002), la Seguridad es un factor coadyuvante del bienestar social y de la calidad de vida.

Para el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010), el Estado Mexicano, como garante de la integridad y seguridad de todos los elementos que lo conforman, tiene como una de sus funciones mantener el orden social y lograr que todos los aspectos que se encuentran alrededor del desempeño de sus funciones, se realicen dentro del régimen de derecho. A efecto de dar cumplimiento a este postulado, esta función del Estado se deposita en la institución del ministerio público, la cual por conducto de la función de Procuración de Justicia y en términos de lo establecido en el artículo 21 Constitucional, lleva a cabo la investigación y persecución de los delitos, mediante el ejercicio de la acción penal ante la autoridad jurisdiccional competente, con el auxilio de la policía que está bajo su autoridad.

Asimismo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010) refiere que de las funciones a cargo del Estado, la función de seguridad pública es una de las que concentran el mayor número de acciones, tiene presencia en la totalidad de un territorio determinado y comúnmente se le responsabiliza por parte de la ciudadanía de la vigilancia, prevención de delitos, sanción de infracciones y protección de la paz y tranquilidad.

### **3.2.2 Concepto de Seguridad Nacional en México**

El General Vega (2002), refiere que LA Seguridad Nacional es la condición de pensamiento y acción del Estado, por la cual una sociedad organizada, en el entorno el derecho obtiene y preserva sus objetivos nacionales, consistentes, en el ámbito interno, de las acciones políticas, militares, económicas y sociales tendientes a

equilibrar armónicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país, y en el ámbito externo, salvaguardando la integridad territorial, ejerciendo la soberanía y la independencia.

La Ley de seguridad nacional en México (2005), sustenta que tiene por objeto establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; así como, la forma y los términos en que las autoridades de las Entidades Federativas y los municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables a la materia.

Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I.** La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país.
  
- II.** La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio.
  
- III.** El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las Instituciones democráticas de gobierno.
  
- IV.** El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**V.** La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de Derecho Internacional.

**VI.** La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

El Plan Nacional de Desarrollo del sexenio Presidencial 1989 – 1984, refiere que la Seguridad Nacional es un instrumento invaluable para la paz, libertad y justicia social y del equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población, y condición que permite el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad del territorio nacional y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia.

Para el gobierno actual en funciones en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, especifica, que el diseño de la política de Seguridad Nacional responde a su identificación como una función esencial del Estado y como un derecho fundamental de los ciudadanos. Asimismo, engloba y potencia los principios que definen al Estado Mexicano como país soberano e independiente que asume los compromisos suscritos ante la comunidad internacional y que, desde sus aspiraciones y objetivos, define los términos de cooperación en la materia.

Para el Centro de Investigación y Seguridad nacional (2014), la Seguridad Pública puede convertirse en asunto de Seguridad Nacional en el grado en que la manifestación del fenómeno criminal represente un riesgo para la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, para el orden Constitucional, las Instituciones democráticas fundadas en el desarrollo social, económico y político, y en el grado en que constituyan un obstáculo para que las autoridades actúen contra la delincuencia organizada.

En la tabla número 4 el CISEN, divide los objetivos e instrumentos que le competen a la Seguridad Pública y los que le corresponden a la Seguridad Nacional, también refiere la responsabilidad que tienen las autoridades cuando surgen situaciones de inseguridad que afectan considerable el marco jurídico del Estado de Derecho.

Tabla 4: Diferencia entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública

Tema	Seguridad Nacional	Seguridad Pública
Objetivos	Tiene como propósito mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.	Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
Instrumentos	Son la operación de tareas de inteligencia y contrainteligencia para proponer medidas de prevención, disuasión, contención o neutralización de riesgos o amenazas.	Son la prevención, persecución, sanción de las infracciones, así como la reinserción social de las y los delincuentes e infractoras o infractores.
Autoridades responsables	Es materia federal. El Gobierno de la República establece mecanismos de cooperación con las autoridades estatales y municipales.	Es una materia concurrente en la que los tres niveles de gobierno comparten la responsabilidad de la misma en los ámbitos de su competencia.

### 3.2.3 La Seguridad como Fin del Estado en cuanto:

Juárez (2012) expresa que el Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica.

Para Arnaiz (2003), los hombres del Estado tienen propósitos y realizan fines, deciden agruparse y realizar la convivencia social por medio de las instituciones políticas. Los medios de que disponen son el derecho y la autoridad. Las estructuras de las Instituciones políticas surgen de esos propósitos.

A partir de la década de los noventa, el tema de la Seguridad Pública se encuentra en el centro del debate de nuestra sociedad en su conjunto. Por lo cual en el ámbito social la seguridad y la justicia han sido objeto de análisis y críticas constantes, ya que la seguridad pública es una de las exigencias más pedidas de la ciudadanía, por tal razón necesita ser atendida eficiente y eficazmente por los tres órdenes de gobierno.

La Seguridad Pública como Fin del Estado, es la parte esencial de una sociedad, donde el Estado de derecho genera las condiciones necesarias que permiten al ser humano llevar a cabo sus actividades cotidianas, con la convicción y confianza de su vida propia, su patrimonio y demás bienes jurídicos se encuentran exentos de todo peligro, daño o riesgo. Además, cuando el Estado no cumple con el Fin de la Seguridad Pública, como la de suministrar seguridad, los ciudadanos centran sus esfuerzos en la defensa de sus bienes y derechos la gran mayor de las partes trasgrediendo el Estado de Derecho.

Juárez (2012), menciona que derivado del estudio de Porrúa Pérez el cual refiere que en el pensamiento filosófico de Política de Tomás de Aquino se establece que el Estado tiene un fin que realizar que consiste en lograr que los hombres no sólo vivan, sino que vivan bien.

En la figura número 15 se muestra las tres cuestiones esenciales que debe cumplir la Seguridad como un Fin del Estado Mexicano, siendo el bien común, bien público y autoridad / poder.



Figura 15: La Seguridad como Fin del Estado.



Fuente: Elaboración propia, 2016.

### 3.2.3.1 Bien Común

En palabras Meilan (2010), “el ejercicio del poder público se justifica por y para la procura del bien común, el “vivere bene” de los miembros de la sociedad política en expresiones clásicas de Aristóteles y Tomás de Aquino, la felicidad de los súbditos y el bienestar en la época de la ilustración y el despotismo ilustrado, el reconocimiento de los derechos individuales de los ciudadanos en la onda de la revolución francesa, y la conservación del orden público en la concepción liberal burguesa, en garantizar los derechos fundamentales de la persona, servicios esenciales y la calidad de vida en el constitucionalismo contemporáneo”.

Para Juárez (2012), el bien común es un conjunto de condiciones de la vida social que permiten que las asociaciones y cada uno de sus miembros alcancen de manera más fácil e íntegra la perfección que les corresponde.

Según Alessi (1970), el bien común es el interés colectivo primario formado por el conjunto de intereses individuales preponderantes en una determinada organización jurídica de la colectividad.

Para Soto (1975), el bien común consiste en el interés de la sociedad, entendida como el conjunto de personas ligadas de manera orgánica por un principio de unidad que supera a cada una de ellas, constituyéndose en el bien común que posibilita el conjunto de condiciones aptas para obtener la plena suficiencia de vida en sociedad y alcanzar el fin último del hombre, de acuerdo con su propia naturaleza.

González (1982), en su participación en el X Congreso Mundial Ordinario de Filosofía del Derecho y Filosofía Social, refiere que el bien común determina para el individuo la existencia de un deber, el de participar con su actividad y sus medios propios en la acción social, los individuos se hacen responsables de la consecución del bien común y tienen, como contrapartida, el derecho de participar en las ventajas de la empresa común, a la que se ve obligado a cooperar, no por una exigencia de la justicia positiva, si no de la justicia natural.

Porrúa (2003) señala que el triple aspecto del bien común, es lo que da origen a los elementos formales de orden y paz para moderar la lucha de unos contra otros, de coordinación de la actuación de los particulares y de ayuda a los necesitados.

Por lo cual, se entiende por bien común, un fin de toda sociedad, un principio de organización social, que no puede establecerse sin la determinación de lo que a cada individuo corresponde dar y recibir, siendo un principio jurídico.

### 3.2.3.2 Bien Público

Según Juárez (2012), la idea de bien público está relacionada con principios universales, pero sus aplicaciones dependen de las circunstancias de tiempo y lugar, de la realidad de la cultura y de la forma de operar del estado, la creación de las condiciones económicas, sociales, y políticas necesarias para que los hombres puedan alcanzar su pleno desarrollo.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), refiere que el Estado es una estructura social que alberga dentro de sí otras agrupaciones sociales de grado inferior, la familia, las sociedades civiles y mercantiles, las universidades, los sindicatos, etc., no colocándose sobre ellas como una superestructura, sino completándolas, sin destruirlas ni absorberlas.

Esta función del Estado es de respeto y de complemento, no de destrucción ni de reemplazo. Por otra parte, en el Estado participan también los gobernados de la misma manera activa que los gobernantes, pues hemos visto que el Estado surge de la actividad de los seres humanos que se encuentran en su base, de los hombres agrupados políticamente.

Para Torales & Moreno (2003), Jean Dabin explica concretamente el bien público, donde refiere que se admite con gran frecuencia, que el Fin del estado es el bien público, donde todo Estado – Nación, tiende a perseguir un bien común, el cual debe beneficiar y satisfacer a todos sus gobernados, lo cual le da la figura estructural de bien público compuesto por tres elementos formales:

- Orden y Paz. Se dirige la actividad del Estado que se manifiesta en la producción del Derecho, que es un conjunto de normas que habrán de regir la actividad de los particulares y que cuentan con el apoyo de la fuerza

pública y están formuladas de acuerdo con los dictados de la justicia, tienen el doble aspecto de interno y de internacional. El Estado obtendrá orden y paz internamente y hacia el exterior una relación cordial de orden y paz con otras naciones.

- Coordinación. Se enfoca a la conducción por medio del orden jurídico de toda actividad de los agentes particulares de manera que la misma se verifique en forma armónica.
- Ayuda. El apoyo del Estado es indispensable y forma parte del bien público, al que debe dirigirse la actividad del Estado.

Señala Porrúa (2003), que el Fin del Estado es el bien público temporal, porque el Estado, que es producto de la cultura se caracteriza por tener una finalidad, aquello para lo cual fue creado por el hombre.

Para el Instituto de Investigaciones Jurídicas, el bien público que debe realizar el Estado consiste en establecer el conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual como persona humana, como miembro de la familia, de su empresa o actividad económica o cultural, de la agrupación profesional, del municipio, del Estado y de la comunidad Internacional.

El bien público, que por naturaleza jurídica persigue el Estado, no se refiere a un hombre o a un grupo, sino que se dirige en forma abstracta, en una forma general, al bien de todos los componentes de la sociedad.

### 3.2.3.3 Autoridad y Poder Público

Según Juárez (2012), la autoridad es una responsabilidad que se ha delegado a aquellos que tienen un oficio dentro del pueblo, pues este oficio ha sido conferido justamente para proveer y capacitar al pueblo en orden a ejercer su responsabilidad.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, dentro de artículos seleccionados en su biblioteca, comenta otro de los elementos constitutivos del Estado: la autoridad o poder, que aun cuando reside y deriva de toda la sociedad estatal, su ejercicio compete a un grupo específico de hombres que lo ejercen.

Autoridad y Poder a decir de González (1972), son términos que, en el fondo, dan a entender dos aspectos diversos y complementarios de una misma realidad:

1. Autoridad: representa la fuerza moral
2. Poder: representa la fuerza física

Según González (1983), el Estado gobierna por la creación continua de orden y del Derecho, siendo la característica más importante del poder, por ello, para gobernar a la sociedad, debe crear y aplicar un orden no solo material sino jurídico, es decir, el poder debe sustentarse en los valores superiores de la justicia y el bien común, tal es el principio de la autoridad y del derecho a mandar que tiene el Estado, asimismo justifica el poder político con la legitimidad y desarrollándose el fenómeno de legitimación.

La tabla número 5 muestra las características particulares de la autoridad y el poder público.

Tabla 5: Características de la Autoridad y Poder Público.

AUTORIDAD	PODER PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Legitimidad</li> <li>❖ Poder</li> <li>❖ Don de mando</li> <li>❖ Fuerza coactiva</li> <li>❖ Voluntad del pueblo</li> <li>❖ Facultad de tomar decisiones</li> <li>❖ Influencia</li> <li>❖ Instrumento de control racional sobre la sociedad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Fuerza - mando</li> <li>✓ Imposición</li> <li>✓ Autoridad, algunos con poder</li> <li>✓ Fuerza abstracta</li> <li>✓ Capacidad de llegar a un fin</li> <li>✓ Ejercicio del poder</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, 2016.

Arnaiz (2003) señala que un Estado con autoridad es el que cumple con los deberes y los fines de sus instituciones públicas, no podría existir ni alcanzar sus fines sin la existencia de un poder, de una autoridad.

Por lo anterior, la autoridad debe coordinar y ordenar las acciones de los individuos y grupos intermedios, entre sí, y con referencia al fin social que ha de procurarse.

A su vez, el poder en una sociedad política no se ejerce como un mero hecho de fuerza bruta, sino como función sustentada en el marco jurídico del Estado de Derecho, por lo tanto, el poder público se debe justificar cuando en su ejercicio tienda al fin para el cual existe, de cierta manera se da la llamada legitimidad de ejercicio siendo, que al procurar el bien común legitima o hace legítimo al poder en su ejercicio.

La función del Estado, regulado y sustentado en un marco jurídico, hace que la seguridad pública sea el mecanismo idóneo para la realización del valor supremo del derecho que es la seguridad en su concepción, asimismo mediante la coordinación de actividades, como prevención, persecución, sanción de delitos y reinserción del delincuente, salvaguarda la integridad y derechos de personas, preserva las libertades y mantiene el orden y paz públicos.

### 3.2.4 Estado y Seguridad en México

Del estudio del proceso, a través de la historia del sistema de la seguridad pública, podemos constatar que, a partir del siglo XVI, cuando surge el Estado absolutista, las monarquías centrales de España, Inglaterra y Francia tuvieron un poder dominante y vertical. Posteriormente, la seguridad pública se empieza a estructurar sobre los fundamentos del derecho penal, con la finalidad de justificar el otorgamiento de la seguridad a la ciudadanía. Ése fue en realidad un asunto inanimado, porque en el fondo la seguridad pública sirvió como instrumento de subordinación del rey, apoyando el poder eclesiástico quien contribuyó, al control social de los gobernados.

Según Ramírez (2003), la sociedad medieval se gobernaba por las leyes divinas, donde las normas debían adecuar sus conductas todos los individuos, para no entrar en contradicción con la voluntad de Dios.

En la vida terrenal, el Rey tenía a los ejércitos para hacer cumplir su voluntad, ya que realizaban la función policial sin estructura definida ni reglamentación que soportara sus actuaciones, lo que dio pauta a que el Estado absolutista asumiera la función de dar seguridad a los habitantes.

En el siglo XVIII, con las aportaciones de pensadores como Voltaire, Rousseau, Diderot, Montesquieu y otros, se empiezan a conformar los Estados Modernos. Esta revolución científico– social – cultural sustenta el Poder Ejecutivo con la función de la seguridad pública, por lo cual el Estado está obligado a darle ese derecho a la ciudadanía. Ramírez (2003), comenta que la Seguridad se convierte en el primero de los bienes y correlativamente en el fin primario del gobierno político.

Asimismo, Yáñez (1999) hace mención a Dou y Bassols sobre su obra Las Instituciones publicada en 1775 en la que atribuye a la policía la Seguridad Pública que comprende la protección y defensa en cuanto sea posible y con medios preventivos del sosiego, la vida, la salud, los bienes y la comodidad de los particulares dentro y fuera de las poblaciones.

Para Ramírez (2003), esto da surgimiento a la Declaración de los Derechos de los Norteamericanos de Virginia 1776 donde se hace mención a la seguridad del pueblo.

En la Declaración Francesa de 1793 la concepción de seguridad aparece en la parte de los derechos y propiedades. Al ir a la par el avance de la humanidad y de las instituciones empieza a quedarse rezagada la función de policía del Estado Absolutista, por lo cual en los Estados Modernos interviene el Estado en la vida económica, que otorga seguridad a los ciudadanos y limita sus libertades públicas.

Además, Ramírez (2003) refiere que el aparato estatal encontró en el concepto de seguridad su principio de reproducción, bajo el nombre de seguridad pública, tanto para la protección de los súbditos, como de la riqueza y el territorio del Estado, como para la protección del instrumental gubernamental (leyes, instancias administrativas) y para la regularidad pacífica de la vida social y política, llamada desde entonces orden público, la seguridad y el termino policía, son conceptos políticos.

En la época actual, la Seguridad Pública por mandato Constitucional la ejercen las Instituciones policíacas, principalmente las policías de los tres órdenes de gobierno, en los ámbitos de su competencia así como las Fuerzas Armadas, aunque éstas últimas no tengan facultades en la investigación y persecución de los delitos



federales o comunes, pero sí en los delitos de orden militar, asimismo en todo, lo referente a la seguridad de la Nación.

Por lo cual, todos los elementos normativos jurídicos actuales tienen sus orígenes en:

- Constitución de Cádiz de 1812, en este documento se integra la seguridad pública, como la obligación de la Nación de proteger derechos y propiedades de todos los individuos, las facultades a los Ayuntamientos para dar seguridad a las personas, a sus bienes y a las cárceles.
- Constitución de Apatzingán, este documento se cobijó con los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón, donde se hablaba de la seguridad pública, al mencionar la protección a las propiedades de los particulares y la imposición de penas a los infractores sociales. estableció que la Seguridad Pública como un derecho para los gobernados y una obligación para el Estado.
- Constitución de 1824, de corte federalista, en el rubro de las facultades del Congreso Federal se habla de la paz y del orden público al interior de la Federación; y en el apartado que señala las facultades del Presidente, se indica que dispone de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.
- Constitución, de 1857, no aparece la seguridad pública en ningún precepto constitucional, sólo se habla de prevenciones.

Actualmente rige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, modificada en diciembre de 1994 con una reforma Constitucional en el artículo 21

antepenúltimo y último párrafo, donde se señala el concepto de Seguridad Pública y los principios Constitucionales que rigen a las Instituciones policiales, a la coordinación del gobierno federal estatal y municipal, para el establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Además se modificó el artículo 73 fracción XXIII sobre las facultades del Congreso de la Unión para legislar y expedir leyes, establecer las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipios en el rubro de Seguridad Pública.

En 1994 se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose nuevos mecanismos para que el Estado fijara atención en el combate del fenómeno de la inseguridad en la República Mexicana. Por tal motivo, se crearon nuevas instituciones y ordenanzas, transformando las leyes sustantivas existentes, adjetivas, ejecutivas y orgánicas del sistema de la Seguridad Pública, así como de los sistemas de Procuración de Justicia y Penitenciaria.

La seguridad representa para el Estado Mexicano lo siguiente:

- La seguridad, es la condición política y social fundamental para garantizar la existencia de todo estado contemporáneo y el ejercicio de las libertades individuales.
- La seguridad, constituye uno de los elementos en el que se funda el Sistema Político y las Instituciones sociales para procurar la vigencia del orden jurídico, el interés de la autoridad, del individuo y la sociedad en su conjunto.
- La norma suprema del Sistema Jurídico, establece la Seguridad Pública a diferencia de y subsistema del Sistema de Seguridad Nacional, como una obligación Constitucional del Estado para preservar la vida e integridad de

las personas y permitirles el libre ejercicio de sus derechos, en suma, la protección de las “garantías individuales”.

- Las Instituciones Gubernamentales deben salvaguardar la viabilidad del estado y de la Nación: el control de la criminalidad y la violencia social, en suma, la inseguridad pública.
- La agudización de los problemas de inseguridad pública puede derivar en un problema de seguridad nacional para los países.

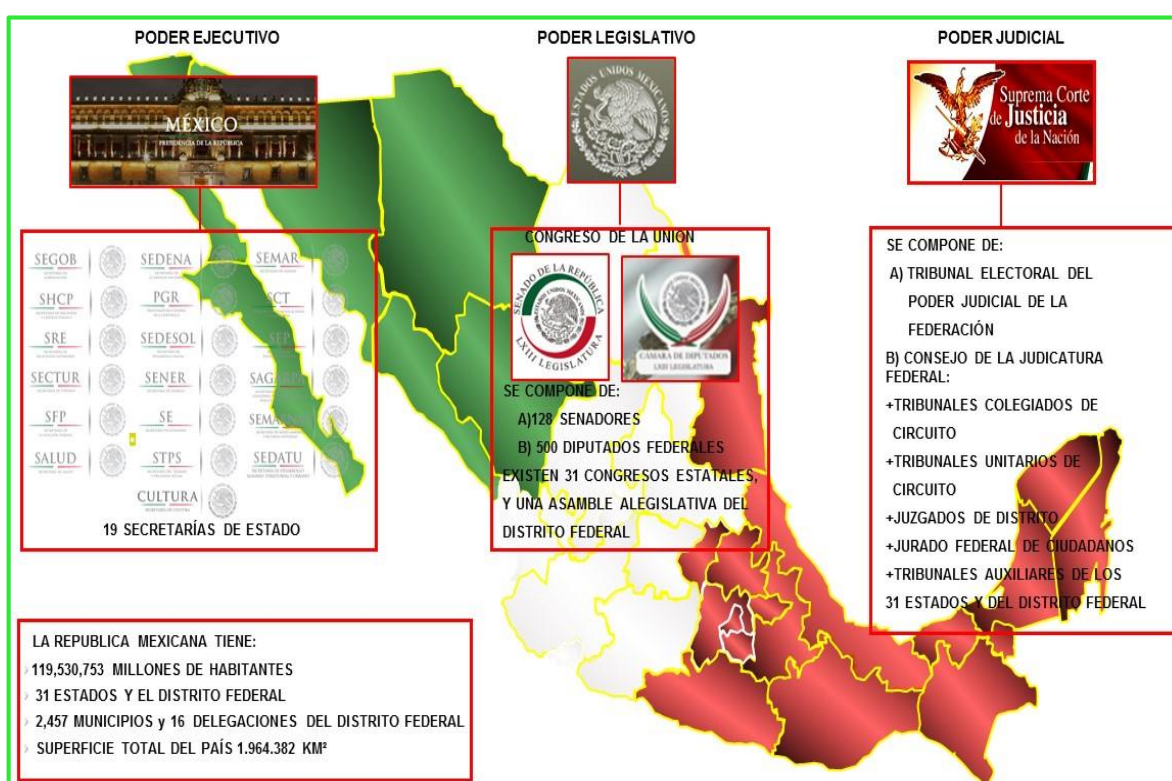
El Estado persigue un fin específico y este es el bien público, entendido como la actividad que realiza el Estado buscando satisfacer las necesidades de todos sus gobernados creando las condiciones materiales y jurídicas, teniendo el doble aspecto de interno e internacional, es decir el Estado tratara igualmente de obtener el orden y la paz Internacional por medio del orden jurídico.

El Estado Mexicano, mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la esencia de la gobernabilidad, por tal motivo se deben establecer acciones para mejorar la calidad de vida y eficacia de los servicios, en los tres órdenes de gobierno, haciendo frente a las nuevas formas y surgimientos de mecanismos y acciones delictivas que implementa la delincuencia organizada.

En la figura 16 se muestra cómo está compuesto el Estado Mexicano con su estructura orgánica - jurídica sustentada en nuestra Carta Magna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, se aprecia la división entre los Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, también se muestra cómo está integrado cada Poder de la Unión y dentro de esta estructura orgánica se encuentran los sistemas: político, electoral, económico y social.

Además permite concebir la interacción de cada poder junto con el Distrito Federal y los 31 Estados de la República Mexicana, para la sana coordinación en el tema de seguridad, permitiendo la implementación de políticas públicas orientadas a dar respuesta inmediata en el combate a la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, como el objetivo que sustenta la propuesta de este trabajo de investigación, "Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional",

Figura 16 Composición del Estado Mexicano.



Fuente: Elaboración propia, 2016.

Estas circunstancias exigen contar con un Estado de Derecho fuerte, donde en estricto apego al principio de unidad del poder público y sin perjuicio de la división de poderes, se permita el correcto ejercicio de la Seguridad y Justicia en beneficio del pueblo mexicano, lo cual implica un esfuerzo cotidiano y compartido de los tres órdenes de gobierno en colaboración y cumplimiento de los acuerdos que se deriven de los tres poderes de la unión, respetando el Federalismo.

Este compuesto social que tiene sus fundamentos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, posee una importancia fundamental para los habitantes, en virtud de que existe un convencimiento de parte de los ciudadanos que no están satisfechos con la implementación de políticas que el Estado ha realizado para combatir el fenómeno de la inseguridad pública, ya que hasta nuestros días, los resultados no han sido los esperados, incluso se ha llegado a pensar que hay Entidades Federativas que muestran indicios de ingobernabilidad al ser vulneradas y rebasadas sus Instituciones por la delincuencia organizada.

### **3.3 Aparatos y Mecanismos de Inteligencia Policial**

En nuestros días, se ha utilizado con frecuencia por parte de los gobiernos el término mediante labores de inteligencia, se ha podido desarticular cierta organización delictiva, que se utiliza sin un sustento bien estructurado, generando confusiones marcadas sobre dichas labores, las cuales por situaciones de falta de rigor de demostración científica y estructura jurídica pasa a contradecir el término inteligencia.

Para entender lo que es la inteligencia policial, siendo parte primordial de aparatos de inteligencia del Estado, debemos partir de la conceptualización para comprender su significado y su implementación en las labores de investigación de los delitos de alto impacto.

### 3.3.1 Concepto de Inteligencia

El término inteligencia proviene del latín *intelligentia*, que a su vez deriva de *inteligere*, esta es una palabra compuesta por otros dos términos: *intus* (“entre”) y *legere* (“escoger”).

Por lo tanto, el origen etimológico del concepto de inteligencia hace referencia a quien sabe elegir, la inteligencia posibilita la selección de las alternativas más convenientes para la resolución de un problema. De acuerdo a lo descrito en la etimología, un individuo es inteligente cuando es capaz de escoger la mejor opción entre las posibilidades que se presentan a su alcance para resolver un problema.

El Dr. Howard Gardner, Co-Director del Proyecto Cero y Profesor de Ciencias de la Educación en la Universidad de Harvard (1994), ha realizado investigaciones acerca del desarrollo de la capacidad cognitiva humana, sus estudios le han permitido no basarse en las teorías tradicionales respecto de la inteligencia humana que se basan en dos supuestos fundamentales:

1. Que la cognición humana es unitaria.
2. Es posible describir adecuadamente a los individuos como poseedores de una inteligencia única y cuantificable.

En su estudio referido a la capacidad humana, Gardner (1993) estableció criterios que permiten cuantificar si un talento constituye de hecho una inteligencia.

Deduciendo que cada inteligencia debe poseer una característica evolutiva, debe ser observable en grupos especiales de la población, además debe proporcionar alguna evidencia de localización en el cerebro y disponer de un sistema simbólico o representativo.

Asimismo, confirmó que las personas cuentan con la totalidad del espectro de inteligencias, cada individuo revela características cognitivas particulares, aunado a ello todos poseemos diversos grados de las ocho inteligencias, ya que los seres humanos las combinamos y utilizamos de manera personal:

1. Lingüística
2. Lógico – matemático
3. Espacial
4. Corporal – cenestésico
5. Musical
6. Interpersonal
7. Intrapersonal
8. Naturalista

Los estudios de investigaciones realizados por Gardner (1993), revelaron no sólo una familia de inteligencias humanas mucho más amplia de lo que se suponía, sino que generaron una definición pragmática renovada sobre el concepto de inteligencia. Por tal motivo en lugar de considerar la superioridad humana en términos de puntuación en una escala estandarizada, define la inteligencia de la siguiente manera:

- ❖ La capacidad para resolver problemas cotidianos.

- ❖ La capacidad para generar nuevos problemas para resolver.
  
- ❖ La capacidad de crear productos u ofrecer servicios valiosos dentro del propio ámbito cultural.

Por lo anterior, la definición de inteligencia humana formulada por Gardner (1994) destaca la naturaleza multicultural de su teoría.

El diccionario de la Real Academia Española de la lengua la define como la capacidad para entender o comprender y para resolver problemas. La inteligencia parece estar ligada a otras funciones mentales como la percepción, o capacidad de recibir información, y la memoria, o capacidad de almacenarla.

Salovey & Mayer (1997) acuñaron la citada expresión Inteligencia emocional, refieren que es la habilidad de las personas para percibir en uno mismo y en los demás y expresar las emociones de forma apropiada, la capacidad de usar dicha información emocional para facilitar el pensamiento, de comprender y razonar sobre las emociones y de regular las emociones en uno mismo y en los demás. En 1997 implementan su modelo de inteligencia emocional el cual en la tabla número 6, se muestra que existen cuatro habilidades integrantes de la situación de inteligencia emocional de los seres humanos:



Tabla 6: Habilidades de la Inteligencia Emocional.

Cuatro habilidades integrantes	Breve descripción
1. Percepción Emocional	La habilidad para percibir las propias emociones y la de los demás, así como percibir emociones en objetos, arte, historias, música y otros estímulos
2. Asimilación Emocional	La habilidad para generar, usar y sentir las emociones como necesarias para comunicar sentimientos, o utilizarlas en otros procesos cognitivos.
3. Comprensión Emocional	La habilidad para comprender la información emocional, cómo las emociones se combinan y progresan a través del tiempo y saber apreciar los significados emocionales
4. Regulación Emocional	La habilidad para estar abierto a los sentimientos, modular los propios y los de los demás así como promover la comprensión y el crecimiento personal

Fuente: Mayer & Salovey (1997)

El modelo de Mayer & Salovey (1997) refieren una visión funcionalista de las emociones y uno de los interesantes ámbitos de investigación como son los procesos afectivos y los cognitivos que, hasta hace relativamente poco tiempo, se creían independientes e, incluso, contrapuestos; esta conjunción implicaría una mejor adaptación y resolución de los conflictos cotidianos mediante el uso, no sólo de nuestras capacidades intelectuales, sino a través de la información adicional que nos proporcionan nuestros estados afectivos.

El diario estadounidense The Wall Street Journal, el 13 de diciembre de 1994, da a conocer mediante una publicación el concepto de Mainstream Science on Intelligence, definición que fue suscrita por cincuenta y dos investigadores en 1994 que refieren que la inteligencia es una capacidad mental muy general que, entre otras cosas, implica la habilidad de razonar, planear, resolver problemas, pensar de manera abstracta, comprender ideas complejas, aprender rápidamente y aprender de la experiencia. Dedujeron que no es un mero aprendizaje de los libros, ni una habilidad estrictamente académica, ni un talento para superar pruebas, si no a la capacidad de comprender nuestro entorno.

El psicólogo estadounidense Goleman (1995) refiere que la inteligencia emocional es la capacidad para reconocer sentimientos propios y ajenos, y la habilidad para manejarlos. Asimismo estima que la inteligencia emocional, se puede organizar en torno a cinco capacidades:

1. Conocer las emociones y sentimientos propios.
2. Manejarlos.
3. Reconocerlos.
4. Crear la propia motivación.
5. Gestionar las relaciones.

Asimismo, Goleman basando en sus estudios de inteligencia emocional social, deduce un modelo de ciclo de inteligencia que se esquematiza en la figura 17 de la siguiente manera:

Figura 17: Ciclo de inteligencia emocional social.



Fuente: Coleman, D. (1995). Emotional Intelligence.

### **3.3.2 Inteligencia Policial**

La Ley 27.479 del Sistema de Inteligencia Nacional, de Perú, afirma que es el conocimiento anticipado logrado a través del procesamiento de las informaciones. La difusión de la Inteligencia debe ser oportuna para contribuir a la toma de decisiones y así poder alcanzar objetivos de seguridad y bienestar.

Para el gobierno de Chile, es el proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones. Ley 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado.

La Ley 25.520 de Inteligencia Nacional, Argentina, establece que es la actividad consistente en la obtención, reunión, sistematización y análisis de la información específica referida a los hechos, amenazas, riesgos y conflictos que afecten la seguridad exterior e interior de la Nación o Estado.

En México, es el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, disseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. Procesar la información recolectada, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes, con el propósito de salvaguardar la seguridad del país. Ley de Seguridad Nacional, México.

### **3.3.3 Clasificación de Inteligencia Policial**

La información secreta constituye un recurso que refuerza la tarea de gobierno, como capacidad de los detentadores del poder para preservar el orden público y el

Estado – Nación, el poder del saber es un medio de decisión y control político y social que mediante la administración pública se ejerce un control racional crucial para la articulación de cursos de acción política y estatal.

Por lo cual, la construcción de redes de informaciones secretas, es una actividad de todo Estado - Nación que no puede minimizarse, ni mucho menos poner en riesgo la vigencia del sistema constitucional y político del país, por tal motivo ningún gobierno puede renunciar a no satisfacer la necesidad del saber, cuando un gobierno no genera las redes de información y cae en el no saber, se cae en un gobierno débil, lo que conlleva a un estado debilitado demostrando vacíos de poder e ingobernabilidad.

El investigador de la Universidad de Georgetown Godson (2000), detalla que las organizaciones criminales por la naturaleza misma de sus actividades operan en secreto.

Por lo anterior, los actores políticos que conducen el destino de una nación tienen que tener la capacidad para defender los intereses estratégicos de sus sociedades estados que gobiernan, asociada a las condiciones y operaciones de la conflictividad, por lo cual, para contrarrestar la vigilancia que toda nación tiene sobre sí misma, se deben desarrollar sistemas de inteligencia y contrainteligencia con la finalidad de preservar la seguridad de los secretos y proyectos, mediante el capital humano profesional, que vigila y salvaguarda la integridad física de la población en su conjunto y del Estado Mexicano.

### **3.3.3.1 Inteligencia Estratégica Policial**

Es la formulación de estimaciones que obedecen a un amplio espectro de objetivos más generales, integrando aspectos económicos, sociales, político, militares y tecnológicos, diseñados para formular escenarios y pronósticos, e incluso sugerir alternativas en la toma de decisiones.

Se clasifica según su enfoque, nivel de aplicación y detalle: inteligencia estratégica e inteligencia táctica, por su contenido del producto, en inteligencia descriptiva, inteligencia explicativa, inteligencia predictiva-estimativa e inteligencia evaluativa.

### **3.3.3.2 Inteligencia Táctica - Operativa**

Según Sainz (2012), se define como la Inteligencia necesaria para el planeamiento y la ejecución de operaciones tácticas, teniendo en cuenta el terreno, la meteorología y el enemigo. A veces, se la denomina Inteligencia de Combate.

Para Sherman (1989), la Inteligencia táctica operativa es Inteligencia positiva, extranjera, a nivel táctico. Sera positiva porque excluye la contrainteligencia y la seguridad, es un concepto positivo, no negativo como la contrainteligencia, aunque, en ocasiones, comparta con ésta medios y métodos y no es seguridad aunque, indirectamente, la proporcione. Sera extranjera porque sólo se ocupa del enemigo exterior.

Es el manejo eficaz y eficiente de información, en relación con actividades ilícitas vinculadas con organizaciones delictivas plenamente estructuradas, con la finalidad de identificar su origen, modus operandi, la información ya delimitada en confirmada y precisa, será aplicada en el campo de acción.

Asimismo, tiene su origen en la información relativa al entorno, en el cual se originó el problema, desde condiciones meteorológicas, la delimitación geográfica, las fuerzas y debilidades del sujeto infractor de la ley, es la fase donde se detallan las condiciones óptimas para realizar planes fundamentados que permitan llevar cabo operativos exitosos.

#### **3.3.3.3 Inteligencia Descriptiva**

Para Rojas (2012), la inteligencia descriptiva es el proceso que busca identificar la naturaleza y características de un componente particular de un problema, identificando en forma específica su composición y organización.

Es la búsqueda de los orígenes de las características propias de algún problemática o algún fenómeno, social, económico político y tecnológico.

#### **3.3.3.4 Inteligencia Explicativa**

Identifica las razones por las cuales ciertos hechos ocurrieron o dejaron de ocurrir.

#### **3.3.3.5 Inteligencia Predictiva – Estimativa**

Según Rojas (2012) esta inteligencia centra su atención sobre el futuro, analizando los escenarios de probables sucesos o condiciones, recurriendo a la evaluación especulativa mediante apreciaciones.

Por lo cual establece escenarios futuros sobre los cuales se llevará a cabo el planteamiento y conducción estratégica al más alto nivel.

### **3.3.3.6 Inteligencia Evaluativa**

No existe un término en sí para este concepto, es menester mencionarlo porque es la constelación de habilidades que se requiere para manejar la ambigüedad, emitir juicios, analizar problemas, planear efectivamente, tomar buenas decisiones, mediante la reflexión nos permite llegar a identificar con certeza lo que se busca.

### **3.3.4. Fases del Ciclo de Inteligencia Policial**

Según Sainz (2012) el ciclo de inteligencia es la secuencia de actividades por la que se obtienen informaciones, se las procesa para convertirlas en inteligencia y se pone ésta a disposición de los que la necesitan. El ciclo es un modelo único que se adapta a cada situación particular.

Asimismo refiere que se le llama ciclo por su carácter de revisión y actualización constante, ya que una información nueva puede provocar un cambio en el análisis de la situación lo que, a su vez, origina una nueva necesidad de inteligencia; además precisa que aunque la secuencia de las fases parece indicar un orden cronológico y lineal, la realidad es que, una vez iniciado el ciclo, la fases se solapan unas a otras precisamente por la actualización constante derivada del flujo continuo de informaciones, las actividades del ciclo se suelen clasificar en cuatro fases:

1. Dirección
2. Obtención

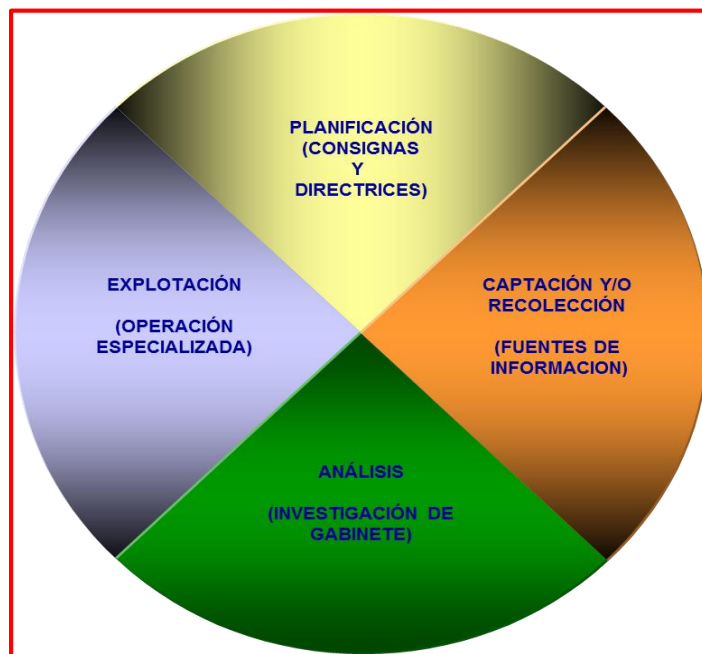
3. Elaboración
4. Difusión.

Por lo anterior, concluye refiriendo que el ciclo de inteligencia es más una herramienta teórica que permite analizar y comprender el funcionamiento de un sistema de ayuda a la decisión que un mecanismo real; es utilidad pedagógica.

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), afirma que el ciclo de inteligencia se encarga de orientar las acciones de recolección y procesamiento de información con el propósito de integrarlas en productos de inteligencia para los procesos de toma de decisiones.

La figura 18, muestra la interacción de las etapas del ciclo de inteligencia policial, en el manejo correcto de la información, la cual se le da un estatus de importancia conforme se va verificando su veracidad y certeza de la información.

Figura 18: Ciclo de Inteligencia Policial.



Fuente: Elaboración propia 2016



#### **3.3.4.1 Planificación**

Para el CISEN, es la primera fase en donde la información es clasificada de acuerdo a su origen, para su correcta explotación. En este nivel se detectan las necesidades de información, que permitirán construir y emitir las consignas de trabajo. Asimismo, se evalúa la realización de acciones de carácter operacional y se designa a las áreas o dependencias que habrán de desarrollarlas.

#### **3.3.4.2 Captación o Recolección**

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), refiere que es la fase en la que se lleva a cabo la investigación, sobre los objetivos que fueron seleccionados en la planificación. Aquí se ponen en práctica los mecanismos de obtención de información, que posteriormente serán integrados para su análisis y generar productos de inteligencia.

#### **3.3.4.3 Análisis**

Es la etapa más importante dentro del ciclo de inteligencia, para el CISEN ya que en este nivel se da forma a los productos de inteligencia a partir de la materia prima recibida. Además permite establecer como se encuentra constituida una organización criminal, además se encarga de consultar fuentes informativas que incrementan el conocimiento del o los objetivos que se investigan.

#### **3.3.4.4 Explotación**

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional establece que es la fase final del ciclo de inteligencia, es donde se implementa la toma de decisiones mediante acciones operativas exitosas.

#### **3.3.5 Productos de Inteligencia**

Se refiere a la elaboración de informes o reportes policiales confidenciales, sustentados de la información técnica obtenida del ciclo de inteligencia.

Los productos de inteligencia son relevantes ya que su utilidad lleva a confeccionar y perfeccionar la política pública de seguridad y para articular las adecuadas tomas de decisiones gubernamentales, sobre los asuntos y conflictos de la política interior del Estado, y exteriormente, por lo que es indispensable no separar la conformación de los productos de inteligencia de la planeación estratégica y el desarrollo de la políticas públicas en el ámbito de la seguridad.

#### **3.3.6 Contrainteligencia**

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) establece que las estrategias, acciones y políticas en materia de contrainteligencia tienen como propósito proteger la capacidad del Estado para emprender acciones que permitan salvaguardar la seguridad nacional de actos hostiles que pretendan infiltrar a las instituciones, manipular los procesos de toma de decisiones y sustraer información

sobre las estrategias, metodologías y acciones orientadas a preservar la seguridad nacional, en términos generales las medidas en la materia pueden ser preventivas o activas.

El Artículo 32 de la Ley de Seguridad Nacional la define como "las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión".

Para los fines de este trabajo, se define ciclo de inteligencia como el proceso especializado de la información, determinado por la capacidad para producir inteligencia y convertirla en el conocimiento requerido para apoyar la toma de decisiones frente a temas de interés, que permitan el mantenimiento de la seguridad y convivencia ciudadana.

### **3.3.7 Organización de las Naciones Unidas, Manual de Sistemas Policiales de Información e Inteligencia.**

El Manual que presenta la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se rige en función de las labores de inteligencia por parte de las policías, encaminado a la particularidad de la inteligencia criminal, por tal motivo este trabajo de la ONU, sirve de marco de referencia con la finalidad de adquirir el conocimiento de las formas y fases de diversos puntos de vista en lo que concierne al ciclo de inteligencia, derivado del análisis del manual se retoman textualmente los apartados que se consideran relevantes como sustento para este trabajo de investigación.

### 3.3.7.1 La Inteligencia Criminal como Proceso

Para la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito no existe un concepto en sí de inteligencia criminal, asimismo, consideran que estarán representadas de una manera u otra todas las etapas clave del ciclo de inteligencia: reunión; evaluación; cotejo; análisis; difusión y, a veces, dirección.

En la lista siguiente se incluyen los requisitos mínimos de estructura, funcionalidad y servicios para un uso rudimentario pero eficaz de la información y la inteligencia policiales:

- Reglas sobre la forma de reunir información y con qué propósito.
- Reglas sobre la seguridad de la información.
- Sistema de marcación protectora clasificación.
- Conciencia y práctica del principio de la necesidad de saber.
- Reglas sobre las personas a las cuales se puede distribuir la información e inteligencia.
- Sistema para el cotejo de información de interés e importancia, documentos escritos o de computadora, o ambos.
- Estímulo activo y facilidades para que todos los agentes presenten dicha información.
- Sistema de garantía de la calidad y evaluación de las fuentes, respecto de cualquier información presentada.
- Sistema de cotejo de catálogos de información clave como por ejemplo, denuncias de delitos, prontuarios policiales y huellas dactilares.
- Servicios de acceso y búsqueda de dichos catálogos.
- Mecanismo para solicitar información de otros organismos, organizaciones o países.
- Analistas capacitados.

- Directrices y normas sobre el contenido de las sesiones informativas e informes analíticos, y otros productos de inteligencia.
- Consideración activa de los productos analíticos como parte del proceso de gestión.

Estos componentes serían los mismos a nivel nacional, regional y local, salvo en lo relativo a la escala, y serían más o menos refinados según la cantidad y naturaleza del equipo especializado y de los programas de informática disponibles.

### **3.3.7.2 Reunión de la Información**

El lugar o persona de los cuales procede la información se llama fuente, puede obtenerse información e inteligencia en cualquier parte y momento, asimismo la expresión “fuente abierta” se refiere a cualquier información que pueda obtenerse legítimamente, sea gratuitamente o mediante el pago de un honorario o de algún otro modo. Suele decirse que el análisis estratégico depende en un 90% de las pruebas y los materiales de investigación obtenidos en fuentes abiertas.

Existen firmas comerciales que ofrecen poderosos programas de búsqueda y proporcionan acceso a los medios de difusión, revistas académicas e informes gubernamentales de todo el mundo. Sin embargo, estos servicios pueden ser costosos. En el otro extremo, las consultas de la prensa local y otros medios de difusión también pueden ser de utilidad.

Asimismo, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, elaboran las siguientes interrogantes en referencia a las fuentes:

1. ¿Tienen los analistas acceso a información proveniente de fuentes abiertas?
2. ¿Cuáles son las principales fuentes a su disposición?
3. ¿Consisten éstas en documentos escritos (por ejemplo, periódicos) o electrónicos?
4. ¿Se mantienen suscripciones a servicios de proveedores comerciales de información (por ejemplo, Reuters o Lexis-Nexis)?

### **3.3.7.3 Vigilancia Encubierta**

Es un método particularmente intrusivo de reunir información, lo cual con lleva al uso de medidas de vigilancia encubierta que supone el logro de un delicado equilibrio entre el derecho a la privacidad del sospechoso y la necesidad de investigar los delitos graves. Las disposiciones relativas a la vigilancia encubierta deberían tener plenamente en cuenta los derechos del sospechoso, por lo cual es común que exista supervisión judicial o independiente, requisito que recogen las normas internacionales de derechos humanos.

Asimismo, el manual refiere que se deben utilizar las siguientes técnicas expresadas en interrogantes:

- ¿Interceptación de telecomunicaciones?
- ¿Interceptación de correo electrónico?
- ¿Interceptación de correo?
- ¿Uso de dispositivos de escucha?
- ¿Uso de dispositivos de rastreo?
- ¿Uso de equipos de vigilancia?

- ¿Uso de vigilancia fotográfica?
- ¿Uso de identidades falsas personales o de empresas?
- ¿Inspección encubierta de cartas, paquetes, contenedores y encomiendas?
- ¿Compra simulada de un artículo?
- ¿Simulación de comisión de un delito de corrupción?
- ¿Entrega vigilada?
- ¿Vigilancia encubierta en tiempo real de transacciones financieras?
- ¿Revelación de datos financieros? Esta medida se lleva a cabo obteniendo información de un banco u otra institución financiera sobre depósitos, cuentas o transacciones.
- ¿Uso de dispositivos de rastreo y de determinación de la posición?

Por tal motivo el manual especifica las siguientes interrogantes en cuestión para saber de dónde se originan todas las técnicas mencionadas en el párrafo anterior:

- ¿Existen leyes que permiten su uso?
- ¿Qué requisitos previos deben satisfacerse para poder utilizarlas?
- ¿Quién autoriza su empleo: el fiscal, el juez o un funcionario policial de categoría superior?
- ¿Existen plazos dentro de los cuales pueden usarse?
- ¿Existe alguna supervisión o vigilancia independiente de estas técnicas?  
¿Pueden usarse en juicio los resultados de estas técnicas?
- ¿Existen normas especiales de admisibilidad de la prueba? En caso afirmativo, ¿en qué consisten?
- ¿Son estas técnicas empleadas directamente por la policía o hay otro organismo del gobierno que las practica?
- ¿Qué opinan los profesionales de la capacidad de usar estas técnicas?
- ¿Es suficiente para las necesidades nacionales? En caso negativo, ¿qué otra cosa haría falta, a su juicio?

#### **3.3.7.4 Informantes**

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito refiere que en algunos países, el uso y manejo gestión de los informantes está centralizado, en tanto que en otros los informantes son los contactos personales no supervisados de agentes individuales. Los informantes pueden obrar por motivos muy distintos, por un lado, pueden ser ciudadanos conscientes que proporcionan información por un sentido de deber cívico o, por el otro, pueden ser delincuentes empedernidos que tratan de eliminar la competencia.

La información puede ser proporcionada a manera de palanca para la negociación de alguna ventaja personal o, en la mayoría de los casos, a cambio de dinero. En términos generales, la fiabilidad y la fuente de cualquier información proporcionada por un informante deben ser cuidadosamente evaluadas y, de ser posible, corroboradas, se sobre entiende que la policía tiene el deber de proteger a sus informantes de las tentativas de desquite.

#### **3.3.7.5 Análisis de la información**

El manual, hace mención de dos categorías básicas de análisis: el análisis estratégico, que adopta una perspectiva más alta y a largo plazo, y el análisis táctico, que se centra en las cuestiones inmediatas y operativas.

Cuando se reúne información e inteligencia estratégicas se consideran las tendencias y las amenazas en ciernes, la información y la inteligencia tácticas se refieren a situaciones ya existentes u operaciones en marcha, a veces en tiempo real.



El análisis considera la información en contexto, extrae conclusiones en cuanto a su significado, pone de relieve las lagunas en los conocimientos existentes, sugiere qué es probable que ocurra a continuación y formula recomendaciones en cuanto a las posibles operaciones futuras, la actividad puede ser motivada por anomalías, tendencias o conexiones observadas por el propio analista durante el curso de su investigación pero, más comúnmente, es iniciada por directores de categoría superior que formulan una pregunta o proporcionan un mandato concreto. Los resultados pueden presentarse en varios formatos diferentes, según los requisitos de la persona que encargue el trabajo.

Así, pueden ir desde informes basados en estudios a fondo de cuestiones estratégicas hasta breves informes orales sobre una operación determinada, además, los buenos productos de inteligencia criminal son coherentes, concisos y accesibles, con recomendaciones claras e inequívocas, justificadas por pruebas convincentes.

### **3.3.7.6 Colaboración y Coordinación**

La colaboración con otros organismos aumenta el número de fuentes potenciales de información, pueden presentarse situaciones en que la colaboración con otro organismo es la única manera posible de obtener un dato particular. Los agentes del orden suelen sentirse más cómodos cuando intercambian información a través de redes personales oficiosas.

Estos contactos oficiosos son con frecuencia más rápidos y eficientes, sin embargo existen peligros intrínsecos en este método de obtener información sin salvaguardias ni controles ni procedimientos establecidos, por no mencionar la cuestión de la admisibilidad en juicio de la información así obtenida.

Un mecanismo eficaz y que funcione de manera apropiada para el intercambio de información especialmente a través de fronteras no ofrece incentivos para que el investigador llame a un amigo y permite que el agente actúe con confianza sobre la base de la información recibida.

Sin embargo, establecer acuerdos con otros organismos, sea en el propio país o en el extranjero no siempre es fácil, por diversos motivos como a trabas jurídicas que restringen el intercambio de datos o a razones de seguridad.

### **3.4 Delitos de alto Impacto**

Es menester, tener bien la conceptualización de delincuencia organizada y de delito para comprender lo que son los delitos de alto impacto.

#### **3.4.1 Concepto de Delincuencia Organizada**

La delincuencia organizada no tiene hasta la fecha una definición aceptada universalmente, el término propio del lenguaje común, emana de un juicio más bien social y jurídico. Por lo cual se presentan algunas definiciones en el ámbito nacional e internacional.

Según Brucet (2001) la delincuencia organizada es la reiteración de acciones delictivas con el fin de lucrar con apertura, mantenimiento y explotación de mercados de bienes y servicios, efectuados por grupos de personas dispuestas en

una estructura jerárquica dotada al efecto de recursos materiales y de redes específicamente limitadas de operación.

Todo hecho que lesione, dañe o ponga en peligro las condiciones de vida individual o social, es como concibe Carranca (1995), a la delincuencia organizada, además en este contexto es el conjunto de delitos observables en un grupo social determinado y en un momento histórico dado que representan un daño a la sociedad en general, estas acciones se hallan penadas por la ley.

Según Casal (1943), su relación con la palabra organizada a la sociedad, a la corporación, al grupo, al sindicato, al gremio, a la coalición, en si a la unión, como forma de conjuntar esfuerzos en grupo de personas que por medio de la realización de actos de violencia y fuerza, realiza la comisión de actos delictivos y fraudulentos.

En México, la Ley Contra la Delincuencia Organizada, en el artículo 2º refiere que la delincuencia organizada es cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos delitos, los cuales se harán mención dentro del marco jurídico aplicable.

Según la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (2004), señala como delitos graves la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad de al menos cuatro años con una pena más grave:

- ❖ Robo transnacional de automóviles

- ❖ Tráfico ilegal de armas
- ❖ Secuestro con exigencia de rescate
- ❖ Ilícita privación de órganos con fines de trasplante
- ❖ Prácticas de contrabando
- ❖ Inmigración fraudulenta de personas
- ❖ Actividades de lavado de dinero
- ❖ Actividades derivadas del narcotráfico

De la información estudiada, que se tiene para este trabajo de investigación, podemos deducir que la delincuencia organizada tiene fines específicos:

- a) Obtención de cuantiosos recursos económicos, surgidos del secuestro, tráfico de drogas y operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- b) Acciones violentas sociales e ideológicas como actos terroristas que permiten la vigencia de las organizaciones delictivas.
- c) Hacer prevalecer ideologías políticas por medio de actos ilícitos como terrorismo y tráfico de armas.

Por lo cual, la actuación y acción de la delincuencia organizada no solo afecta considerablemente la integridad territorial del Estado Mexicano, sino también la seguridad nacional, debido principalmente a que las bandas delictivas dedicadas al narcotráfico, secuestro lavado de dinero, tráfico de armas e indocumentados han provocado la desestabilización social, política y económica afectando el sistema gubernamental y trasgrediendo el Estado de Derecho mediante actos de corrupción.

### **3.4.2 Concepto de Delito**

Para el Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC), el delito es la conducta, acción u omisión típica (descrita por la ley), antijurídica (contraria a la ley) y culpable, a la que le corresponde una sanción. Los delitos se clasifican en graves y menores en función del tipo de daño que causan y la gravedad del mismo. En México esta clasificación se encuentra plasmada en los 33 códigos penales, uno federal y 32 locales.

También es importante distinguir entre delitos penales, los cuales están regulados en un código penal y otros tipos de conductas ilegales tales como faltas administrativas que suponen sanciones menores y están regulados por distintos ordenamientos jurídicos.

Para Osorio (1995) el delito es la conducta humana reprimida por la ley penal.

El Diccionario Jurídico Mexicano, refiere que el delito es el acto u omisión constitutivo de una infracción de la ley penal.

Para Rodríguez (1981), el delito es la acción u omisión que castigan las leyes penales, es la conducta definida por la ley.

El diccionario de la Real academia Española, refiere que es una acción u omisión voluntaria o imprudente penada por la ley.

Según González (2009), el delito es un comportamiento típico, antijurídico y culpable.

En palabras de Villalobos (1983), menciona que el delito es un acto humano típicamente antijurídico y culpable.

### **3.4.3 Concepto de Delitos de Alto Impacto**

Para el Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., (CIDAC), los delitos de alto impacto, son aquellos delitos que por la gravedad de sus efectos y sus altos niveles de violencia son los que más lastiman a las personas y contribuyen a formar una percepción de inseguridad y vulnerabilidad en la ciudadanía.

Uno de los miembros del CIDAC, Zepeda (2008), refiere que existen diferentes justificaciones para determinar que un delito es de alto o bajo impacto.

Algunas se centran en el daño directo generado sobre la víctima, sobre el impacto directo y las externalidades negativas observadas, o bien sobre el impacto que

genera un incremento marginal del delito sobre la percepción de inseguridad de los ciudadanos en una localidad.

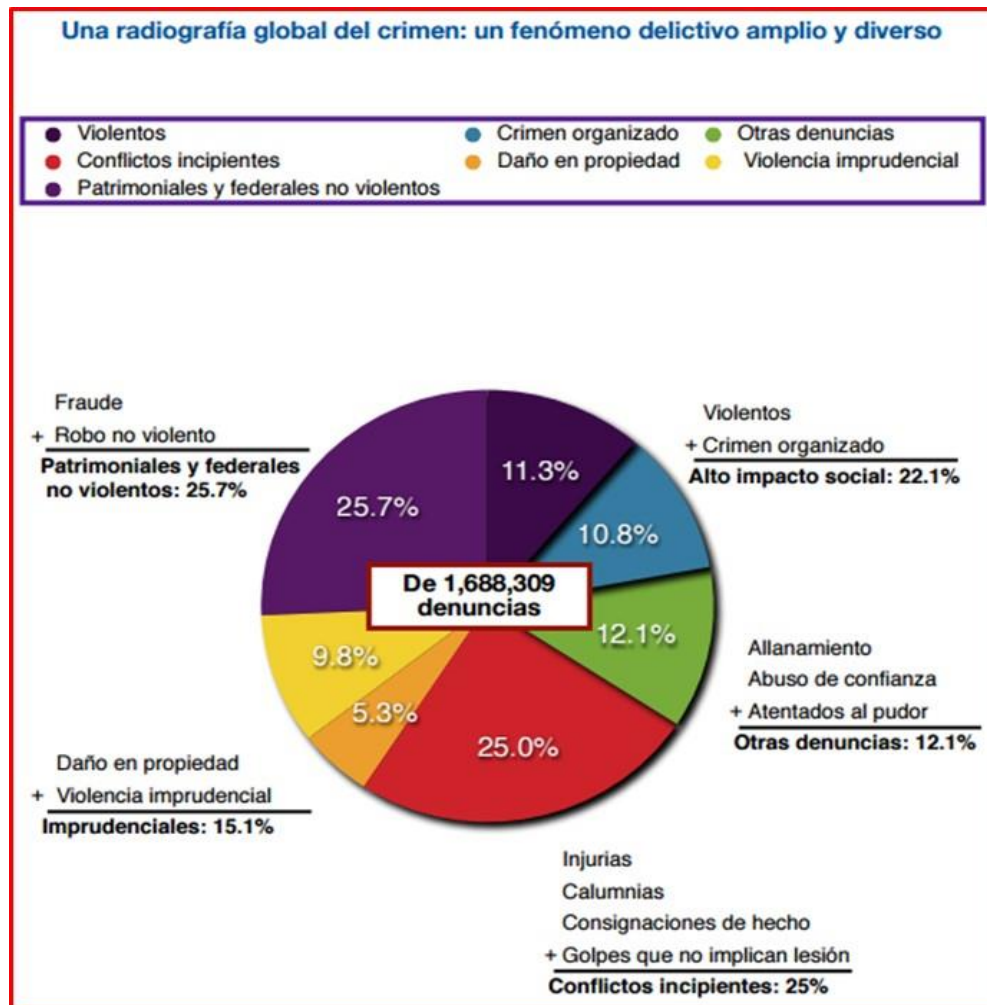
Para el CIDAC (2008) los delitos de alto impacto social son:

- a) Homicidio Doloso
- b) Secuestro
- c) Extorsión
- d) Robo de vehículo con violencia
- e) Robo de vehículo sin violencia

Los delitos de alto impacto son acciones violentas hacia la ciudadanía, las cuales son efectuadas por manifestaciones de comportamiento criminal de los seres humanos que trasgreden la convivencia social y el marco jurídico del Estado de Derecho.

Asimismo, en colaboración con el CIDAC en el estudio sobre la elaboración del Índice de incidencia delictiva y violencia, Zepeda (2008), muestra en la figura 19 una radiografía de la situación de inseguridad que se dio en México en el periodo de enero a junio de 2008, la cual está sustentada de los índices de incidencia delictiva de los delitos de alto impacto con los que cuenta el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Figura 19: Radiografía Global del Crimen: Un Fenómeno Delictivo Amplio y Diverso.



Fuente: [www.cidac.org](http://www.cidac.org)

En la figura número 20 se integra la composición del índice de incidencia delictiva y violencia, donde el CIDAC y Zepeda tomas ciertos parámetros con la finalidad de tener en consideración un antecedente de la inseguridad de cada Entidad Federativa, dándole un nivel según a la fluctuación de la incidencia delictiva y de la violencia en cada Estado.



Figura 20: Índice de Incidencia Delictiva y Violencia.

Índice de incidencia delictiva y violencia CIDAC							
Estado	Índice 2007	Incidencia y violencia	Homicidios intencionales*	Ejecuciones ene-jun 2008*	Violación*	Robo de vehículos*	Resto de delitos*, **
Baja California	65.50	Muy alta	17.1	5.4	17.0	1126.5	19011
Chihuahua	63.50	Muy alta	18.5	17.6	19.6	296.9	9663
Sinaloa	59.76	Muy alta	28.0	9.3	6.2	183.9	13392
Quintana Roo	48.06	Alta	14.4	0.8	40.9	57.3	1593
México	47.36	Alta	18.5	1.0	19.8	209.4	16049
Guerrero	44.24	Alta	26.1	4.3	12.4	80.4	7811
Distrito Federal	41.22	Alta	8.1	0.8	15.2	292.3	19052
Durango	39.28	Alta	16.3	7.3	3.8	87.2	94
Sonora	36.63	Media	12.5	2.2	12.6	183.3	12613
Oaxaca	35.78	Media	26.7	1.1	8.6	26.1	5732
Coahuila	33.90	Media	13.0	1.7	9.1	57.5	12511
Michoacán	30.29	Media	13.6	2.5	7.5	106.4	8486
Tamaulipas	29.18	Media	8.4	1.8	15.9	178.3	9395
Morelos	28.71	Media	6.9	0.8	19.5	135.8	10605
Jalisco	28.35	Media	5.6	0.9	10.7	92.1	13596
Baja California Sur	28.35	Media	5.2	0.0	26.4	252.6	9773
Puebla	26.46	Media	7.2	0.1	12.4	59.6	11789
Tlaxcala	25.71	Media	14.8	0.0	15.3	42.7	5573
Yucatán	25.12	Media	1.6	0.2	14.9	16.8	14214
Tabasco	24.21	Media	9.5	0.4	22.3	57.3	5886
Aguascalientes	24.20	Media	4.3	1.2	9.0	52.8	11672
Nuevo León	21.33	Baja	6.5	1.0	7.1	209.7	731
Colima	20.51	Baja	5.3	0.0	21.2	83.2	639
Campeche	18.30	Baja	4.6	0.0	9.4	2.3	8594
San Luis Potosí	17.18	Baja	6.2	0.6	15.8	55.9	4106
Hidalgo	17.10	Baja	6.1	0.7	10.1	72.7	5138
Veracruz	16.70	Baja	6.0	0.2	18.3	33.1	3884
Guanajuato	16.08	Baja	4.6	0.5	3.7	54.5	722
Zacatecas	15.49	Baja	4.8	0.9	12.1	66.6	4166
Querétaro	13.74	Baja	3.4	0.1	9.8	84.4	5003
Chiapas	12.48	Baja	9.4	0.3	4.0	17.8	1687
Navarro	8.20	Baja	1.1	0.0	1.4	6.3	5082

\*Por cada 100 mil habitantes  
\*\* Incluye los no reportados

Fuente: www.cidac.org

No existe una definición en si aceptada universalmente de los delitos de alto impacto, lo que debemos tener en consideración es que estos flagelos ocasionan un daño considerable en la ciudadanía, siendo los delitos más sensibles los homicidios dolosos y el secuestro principalmente.

### **3.5 Marco Jurídico Aplicable**

La Constitución de 1917, plasma legal y jurídicamente los fines de la sociedad y del Estado Mexicano, la independencia, la soberanía del pueblo son los elementos esenciales, legítimos que hacen de México la razón del pueblo y el ser de un país soberano.

#### **3.5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Las garantías individuales, consagradas en el máximo ordenamiento jurídico, constituyen la esfera jurídica de protección de los ciudadanos, ante la actuación laboral de cualquier autoridad, incluidas las instituciones de Seguridad Pública.

Artículo 17. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de las resoluciones que estos emitan.

Artículo 18. Refiere que los gobiernos de la Federación y de los Estados organizaran el Sistema Penal, en sus respectivas jurisdicciones, así como el sistema de readaptación social, también se faculta a los gobernadores de las Entidades Federativas.

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

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la Autoridad Judicial.

Además, establece que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta constitución señala.

La actuación de las Instituciones de Seguridad Pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Por lo cual, este artículo conlleva la voluntad del pueblo mexicano, de terminar con la corrupción en los cuerpos policiales, con la reafirmación que deben cumplir con la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Artículo 73 Fracción XXI. Expide las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la Federación el 10 de julio de 2015).

- a) Las leyes generales, contemplaran también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas y los municipios; (reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016).

- b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada.
  
- c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden Federal y en el fuero común, (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la Federación el 2 de julio de 2015).

Las autoridades Federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando estos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, en las materias concurrentes previstas en esta constitución.

Las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales; (reformada mediante decreto publicado en el diario oficial de la Federación el 8 de octubre de 2013).

Fracción XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, así como para establecer y organizar a las Instituciones de Seguridad Pública en materia Federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución, (reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016).

Derivado de nuestra Constitución Política, se establece un Sistema Nacional de Seguridad Pública, además de la obligación de los tres órdenes de gobierno de coordinarse, por lo cual el 11 de diciembre de 1995 se publicó la Ley General que establece las bases para la coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Esta Ley se caracteriza por su generalización, estará en posibilidad de cimentar sus propias normas, sus compromisos, lineamientos, políticas y las reglas para la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, esta ley constituye la reforma que da su estructura jurídica operativa a la Seguridad Pública.

Para Sandoval (2000), existe distinción de las leyes nacionales o generales, federales y locales, ejemplo:

- a) Ley General que Establece las Bases para la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, (ley nacional o general).
  
- b) Código Penal Federal, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley de la Policía Federal Preventiva, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, Ley para el Tratamiento de Menores Infractores en Materia Común y para toda la República en Materia federal, (leyes Federales).
  
- c) Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Tamaulipas, Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, (leyes locales).

### **3.5.2 Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional

Artículo 4. El Sistema Nacional de Seguridad Pública contará para su funcionamiento y operación con las instancias, instrumentos, políticas, acciones y servicios previstos en la presente Ley, tendientes a cumplir los fines de la Seguridad Pública. La coordinación en un marco de respeto a las atribuciones entre las instancias de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, será el eje del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 10.- Integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Artículo 12.- Del Consejo Nacional de Seguridad Pública

Artículo 17.- El Secretariado Ejecutivo es el órgano operativo del Sistema y gozará de autonomía técnica, de gestión y presupuestal. Contará con los Centros Nacionales de Información, de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, así como de Certificación y Acreditación. El Titular del Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento del Secretariado, que establecerá las atribuciones y articulación de estos Centros.

### **3.5.2.1 Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Es la instancia que sienta las bases de coordinación, así como la distribución de competencias, en materia de seguridad pública, entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, bajo la directriz del Consejo Nacional de Seguridad Pública, siendo este último la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas. Asimismo, el 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con 7º de la Ley General de Sistema Nacional de Seguridad Pública señalan sus atribuciones entre las cuales destacan las siguientes:

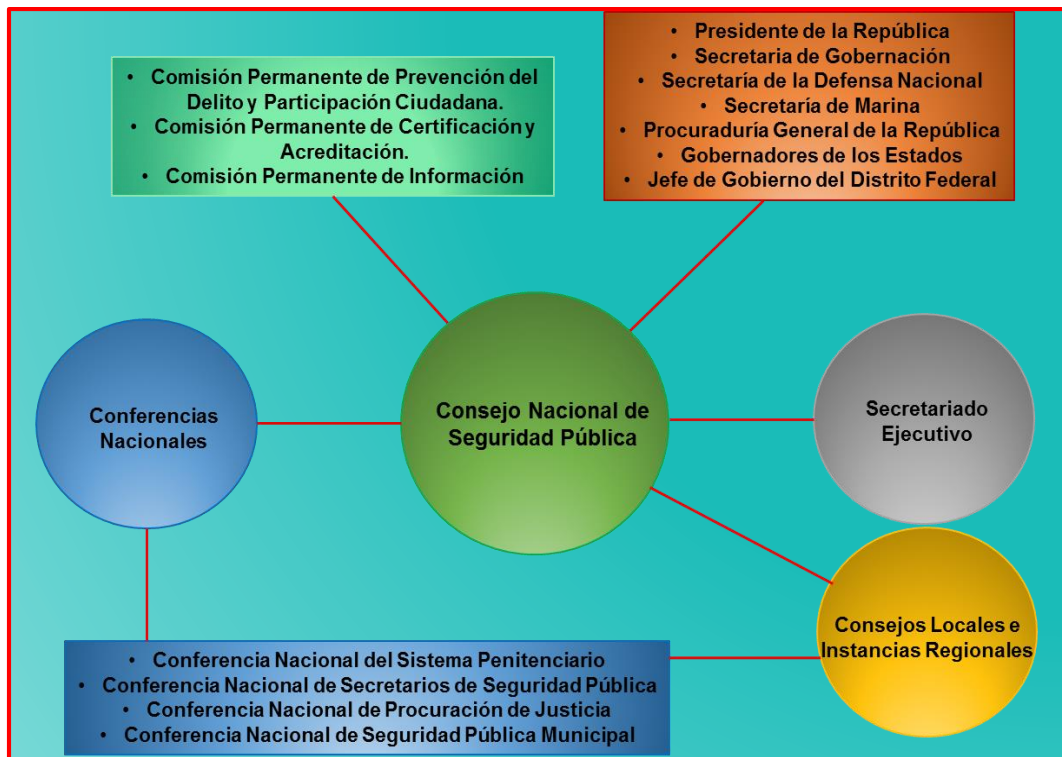
- Formular y evaluar las políticas y estrategias en materia de Seguridad Pública.
- Proponer y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia.
- Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, permanencia, evaluación, certificación y registro de los servidores públicos de las instituciones de Seguridad Pública.
- Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública.
- Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública, entre otras.

Con base en lo anterior, las policías, los ministerios públicos, autoridades penitenciarias y las dependencias de seguridad pública a nivel federal, local y municipal trabajan de manera conjunta, lo que permite que el nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública refuerce y consolide la Estrategia de Seguridad del Estado.

### 3.5.2.2 Integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública

La figura 21 muestra cómo está compuesto el Sistema Nacional de Seguridad Pública, además uno de sus objetivos es la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, con la finalidad de buscar soluciones y proponer mecanismos para la obtención de resultados positivos en el combate al crimen organizado.

Figura 21: Composición del SNSP.



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



### 3.5.2.3 Consejo Nacional de Seguridad Pública

Es el órgano superior del SNSP, y es presidido por el Presidente de la República, e integrado por los Secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, el Procurador General de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, y el Secretario Ejecutivo del SNSP, además se encarga de realizar las siguientes funciones:

- Además, coordina las acciones de todas las comisiones y de las conferencias nacionales, de los consejos locales e instancia regionales.
- Por lo cual, establece los lineamientos para la formulación de políticas generales en materia de Seguridad Pública.
- Se encarga de promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema y da seguimientos a las acciones.
- Promueve y evalúa la homologación del sistema de desarrollo policial y del modelo de procuración de justicia.
- Vigila la distribución y aplicación de FASP.
- Expide políticas en materias de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información.

### **3.5.2.4 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Tiene por objetivos los siguientes:

- Contar con servicios de información efectivos en el combate a la delincuencia y la corrupción.
- Reforzar y fomentar esquemas de interacción y coordinación interinstitucional

Sus facultades son las siguientes:

- ❖ Formular, ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas y estrategias en materia de seguridad pública.
- ❖ Proponer, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia.
- ❖ Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, permanencia, evaluación, certificación y registro de los servidores públicos de las instituciones de Seguridad Pública.
- ❖ Regular los sistemas disciplinarios, así como de reconocimientos, estímulos y recompensas de los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública.
- ❖ Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública.
- ❖ Realizar acciones y operativos conjuntos de las instituciones de seguridad pública.

- ❖ Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito.
- ❖ Establecer y controlar bases de datos criminalísticas y de personal.

Asimismo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tiene por mandato constitucional canalizar recursos mediante subsidios y fondos a los estados, teniendo como destino primordial fortalecer la Seguridad Pública en los tres órdenes de gobierno:

a) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)

Fondo presupuestal de los estados y del Distrito Federal previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y a través de él se transfieren recursos a las entidades federativas para cumplir diversas estrategias englobadas en 17 Programas con Prioridad Nacional, acordados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, los cuales son:

- Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana
- Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza.
- Profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública
- Instrumentación de la Estrategia en el Combate al Secuestro (UECS)
- Implementación de los Centros de Operación Estratégica (COES)
- Acceso a la Justicia para las Mujeres
- Huella balística y rastreo computarizado de armamento
- Nuevo Sistema de Justicia Penal

- Fortalecimiento de las capacidades humanas y tecnológicas del Sistema Penitenciario Nacional
- Red Nacional de Telecomunicaciones
- Sistema Nacional de Información
- Servicio de llamadas de emergencia 066 y de denuncia anónima 089
- Registro Público Vehicular
- Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica (UIPES)
- Evaluación de Programas con Prioridad Nacional
- Genética Forense
- Fortalecimiento de las Instituciones locales de Seguridad Pública, Procuración e Impartición de Justicia.

La Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 25, fracción VII y 44 y 45, establece la existencia y el destino de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal con cargo a recursos Federales, mismos que son determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios).

En el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se hace la distribución de los recursos federales que integran este Fondo entre los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entrega a las entidades federativas el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine.

La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada Estado y el Distrito Federal, se publica en el Diario Oficial de la Federación a más tardar los 30 días naturales, siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Los convenios celebrados entre las partes integrantes del Sistema Nacional y los anexos técnicos, deben firmarse en un término no mayor a sesenta días contados a partir de la publicación de la información antes mencionada.

El FASP se entera mensualmente por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año a los Estados y al Distrito Federal, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo a aquellas de carácter administrativo.

b) Subsidio para la Policía Acreditable (SPA).

Es un recurso destinado a las entidades federativas para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial. Tiene como objetivo incentivar a las instituciones policiales del país a reorganizarse bajo el esquema de Mando Único Policial y la conformación de Módulos de Policías Estatales, Ministeriales o Custodios Acreditables.

Para ser un elemento acreditable éste debe tener educación media superior como mínimo, haber aprobado los exámenes de control de confianza, cursar y aprobar el proceso de formación inicial y contar con cursos de especialización. Además, otorga el financiamiento para que los Estados

cubran todo el proceso de convocatoria, reclutamiento, certificación y capacitación, y aporta recursos para cubrir el equipamiento de este personal.

Es un subsidio y por tanto debe ejercerse en su totalidad antes de finalizar el año. En caso de que el estado no ejerza antes del 31 de diciembre todo el recurso otorgado o no cumpla las metas comprometidas, deberá reintegrarlo a la Federación.

c) Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN).

Subsidio que se otorga a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para fortalecer las Instituciones de Seguridad municipales.

Con este subsidio se cubren aspectos de prevención del delito, evaluación de control de confianza de los elementos operativos de las instituciones policiales municipales, su capacitación, recursos destinados a la homologación policial y a la mejora de condiciones laborales de los policías, su equipamiento, la construcción de infraestructura y la conformación de bases de datos de seguridad pública y centros telefónicos de atención de llamadas de emergencia.

Los municipios beneficiarios con el SUBSEMUN son elegidos tomando en cuenta la población municipal, la incidencia delictiva y las características del municipio en cuanto a que sean destinos turísticos, zona fronteriza, municipios conurbados o próximos a zonas de alta incidencia delictiva. Los

municipios beneficiarios deben aportar un 25% del recurso federal como coparticipación.

Al igual que en el SPA, el recurso del SUBSEMUN debe ser ejercido antes de finalizar el año y en caso de que el municipio que lo recibe no cumpla con las metas establecidas deberá reintegrar a la Federación los recursos no aplicados.

### **3.5.3 Código Nacional de Procedimientos Penales**

Artículo 1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Artículo 2. Este Código tiene por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Artículo 4. Características y principios rectores. El proceso penal será acusatorio y oral, en él se observarán los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación y aquellos previstos en la Constitución, Tratados y demás leyes.

Artículo 105. Sujetos de procedimiento penal. Son sujetos del procedimiento penal los siguientes:

- I. La víctima u ofendido;
- II. El Asesor jurídico;
- III. El imputado; IV. El Defensor;
- IV. V. El Ministerio Público;
- V. VI. La Policía;
- VI. VII. El Órgano jurisdiccional, y
- VII. VIII. La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso.

Los sujetos del procedimiento que tendrán la calidad de parte en los procedimientos previstos en este Código, son el imputado y su Defensor, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y su Asesor jurídico.

Artículo 132. Obligaciones del Policía. El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución. Para los efectos del presente Código, el Policía tendrá las siguientes obligaciones:



- I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas.
- II. II. Recibir denuncias anónimas e inmediatamente hacerlo del conocimiento del Ministerio Público a efecto de que éste coordine la investigación.
- III. III. Realizar detenciones en los casos que autoriza la Constitución, haciendo saber a la persona detenida los derechos que ésta le otorga.
- IV. IV. Impedir que se consumen los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores. Especialmente estará obligada a realizar todos los actos necesarios para evitar una agresión real, actual o inminente y sin derecho en protección de bienes jurídicos de los gobernados a quienes tiene la obligación de proteger.
- V. V. Actuar bajo el mando del Ministerio Público en el aseguramiento de bienes relacionados con la investigación de los delitos.
- VI. VI. Informar sin dilación por cualquier medio al Ministerio Público sobre la detención de cualquier persona, e inscribir inmediatamente las detenciones en el registro que al efecto establezcan las disposiciones aplicables.
- VII. Practicar las inspecciones y otros actos de investigación, así como reportar sus resultados al Ministerio Público. En aquellos que se requiera autorización judicial, deberá solicitarla a través del Ministerio Público.
- VIII. VIII. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo y en general, realizar todos los actos necesarios para garantizar la integridad de los indicios. En

su caso deberá dar aviso a la Policía con capacidades para procesar la escena del hecho y al Ministerio Público conforme a las disposiciones previstas en este Código y en la legislación aplicable.

- IX. IX. Recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación de los delitos, en los términos de la fracción anterior.
- X. X. Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación.
- XI. XI. Requerir a las autoridades competentes y solicitar a las personas físicas o morales, informes y documentos para fines de la investigación. En caso de negativa, informará al Ministerio Público para que determine lo conducente.
- XII. XII. Proporcionar atención a víctimas u ofendidos o testigos del delito. Para tal efecto, deberá: a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones aplicables; b) Informar a la víctima u ofendido sobre los derechos que en su favor se establecen; c) Procurar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria, y d) Adoptar las medidas que se consideren necesarias, en el ámbito de su competencia, tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica.
- XIII. XIII. Dar cumplimiento a los mandamientos ministeriales y jurisdiccionales que les sean instruidos.
- XIV. XIV. Emitir el informe policial y demás documentos, de conformidad con las disposiciones aplicables. Para tal efecto se podrá apoyar en los conocimientos que resulten necesarios, sin que ello tenga el carácter de informes periciales.

XV. XV. Las demás que le confieran este Código y otras disposiciones aplicables.

#### **3.5.4 Ley General, para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro; Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro. Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Para ello la Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus competencias, estarán obligadas a coordinarse en el cumplimiento del objeto de esta Ley.

Los Poderes Judiciales de la Federación y de las Entidades Federativas ordenarán de oficio el desahogo de las pruebas que consideren necesarias, así como todas las medidas que sirvan para mejor proveer, de conformidad con las circunstancias que se aprecien durante el desarrollo de los procesos penales de su competencia, privilegiando y garantizando en todo caso la libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas y ofendidos de los delitos previstos en el presente ordenamiento.

Artículo 2. Esta Ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos

Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.

A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las Entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos regulados en esta Ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta Ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva.

### **3.5.5 Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada**

I. Terrorismo, artículo 139, financiamiento al terrorismo y terrorismo internacional previsto en el artículo 148 Bis, contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal.

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración.

III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración

IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud.

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal.

### **3.6 Organización de las Naciones Unidas, Manual de Lucha Contra el Secuestro**

En este apartado se hace mención al manual de lucha contra el secuestro que elaboro la ONU, deduciendo de los puntos con mayor valor y con la finalidad de entender las estrategias e importancia que se necesita para combatir este delito.

### **3.6.1 Objetivos Principales de la Investigación de Secuestros**

- La preservación de la vida; La liberación inmediata y segura de la víctima.
- El suministro de protección y apoyo a la familia de la víctima.
- La protección de la seguridad pública.
- La reunión de información, de inteligencia y de otro tipo, y de elementos probatorios que conduzcan al arresto y la condena de los delincuentes.
- Reconocer que la prioridad es preservar la vida y no el arresto de los delincuentes es crucial para la investigación y puede requerir una reconsideración de las opciones tácticas si su utilización aumenta el riesgo para la víctima.
- Es esencial que se realicen evaluaciones de riesgos objetivas, y que estos riesgos sean examinados y documentados durante la investigación de un secuestro.

### **3.6.2 Tipos de Secuestro**

El secuestro consiste en detener ilícitamente a una persona o personas en contra de su voluntad con la finalidad de exigir por su liberación un provecho ilícito o cualquier utilidad de tipo económico u otro beneficio de orden material, o a fin de obligar a alguien a que haga o deje de hacer algo (resolución 2002/16 del Consejo Económico y Social).

El motivo de un secuestro, así como el resultado buscado por los delincuentes (y terroristas) involucrados, varía significativamente. Aunque estas distinciones no siempre se reconocen en la ley, pueden ser útiles para comprender el modus operandi y los objetivos del secuestrador, así como para determinar la respuesta más apropiada de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.

- ✓ Secuestro con fines de extorsión, para exigir una suma de dinero, influir en decisiones empresariales u obtener una ventaja comercial.
- ✓ Secuestro con fines políticos o ideológicos, cuyo objetivo puede ser destacar una reivindicación particular, crear una atmósfera de inseguridad (o reforzarla), obtener publicidad o influir en decisiones de gobiernos u otras entidades.
- ✓ Secuestro entre grupos delictivos, o dentro de ellos, con el fin de cobrar deudas u obtener ventajas en un mercado delictivo particular o con fines de intimidación.
- ✓ Secuestro vinculado a disputas familiares o domésticas, que en algunas jurisdicciones se conoce como “rapto”.
- ✓ Secuestro con fines de explotación sexual, que puede incluir el contrabando posterior de las mujeres y los niños a través de las fronteras nacionales.
- ✓ Secuestro en el curso de otras actividades delictivas, normalmente para facilitar la adquisición de determinados productos, generalmente en el curso de un robo.
- ✓ El secuestro simulado o fraudulento, en que la “víctima” actúa conjuntamente con otros o sola para obtener algún beneficio material o de otro tipo.
- ✓ Secuestros “expreso”, en que la víctima es secuestrada durante un período corto pero suficiente para obtener alguna concesión o ganancia financiera.
- ✓ El “secuestro virtual”, en que inicialmente no hay ningún secuestro pero se exige un pago con el pretexto de que una persona (a menudo un pariente) ha sido secuestrado y se paga un rescate; una variante consiste en que, en

el momento del pago, la persona que lo efectúa es secuestrada para asegurar un segundo rescate.

- ✓ La venta de la víctima de un secuestro a otro grupo, igualmente motivado, que luego negocia el pago de un rescate.

### **3.6.3 Medidas Relacionadas con la Denuncia Inicial**

La denuncia inicial de un secuestro puede llegar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley por una variedad de canales. Por lo general, es un miembro de la familia quien, a través de un tercero o un testigo, informa sobre el secuestro por teléfono a las autoridades o en persona a un agente de policía. También puede utilizar otros medios, incluido el correo electrónico (e-mail), el correo ordinario o un anuncio en los medios de información. Es importante tener presente que la denuncia inicial de un presunto secuestro puede llegar a las autoridades de muchas maneras diferentes. El personal de ejecución de la ley que recibe esa denuncia debe tener bien en claro las medidas esenciales que debe tomar y contar con los medios para ello.

#### **1. El primer contacto**

- Si la denuncia inicial se hace a una sala de comando o a una comisaría de policía, se debe hacer lo siguiente: Interrogar a la persona que notifica el incidente y obtener el relato más completo posible de lo que ha sucedido, la ubicación y descripción de la víctima (incluida la ropa) y los delincuentes, así como un número de teléfono donde se pueda llamar a la persona.



- Tranquilizar al interlocutor, tratarlo con solidaridad y decirle que su llamada se tratará como un asunto de alta prioridad.
- Recalcar la necesidad de confidencialidad (establecer quién más está enterado de las circunstancias e instar al interlocutor a que no hable con terceros).
- Explicar al interlocutor que un investigador superior se pondrá en contacto con él a la brevedad.
- Dar al interlocutor un número telefónico con línea directa para casos de emergencia; por ejemplo, si los delincuentes vuelven a llamar o si ocurre algo significativo.
- Recomendar al interlocutor que haga una llamada de identificación para tratar de establecer el número telefónico utilizado por la persona que ha llamado; Informar al supervisor.
- Referirse al plan local para casos de emergencia.

## 2. No se debe

- Enviar un patrullero o agente al lugar (a menos que el presunto secuestro sea una acción inmediata y ocurra a la vista del público, y que la ausencia de un patrullero o agente pudiera considerarse extraña).
- Transmitir los detalles del secuestro por sistemas de radiocomunicaciones inseguros ya que los delincuentes pudieran estar escuchando.

- Llamar al denunciante si se pierde el contacto sin la autorización del oficial encargado del caso.

Cualquier signo visible de actividad policial puede tener consecuencias desastrosas.

Una buena práctica consiste en asegurar que se proporcione orientación formalizada a las salas de comunicaciones y operaciones y a las comisarías de la policía, indicando las medidas que se deben tomar y las que no se deben tomar en caso de que una persona llame para denunciar un presunto secuestro.

### 3. Medidas que debe tomar el supervisor

Cuando se recibe la primera denuncia, el supervisor debe tomar las siguientes medidas:

- Hacer una evaluación inmediata sobre si la ausencia de una respuesta policial evidente sería incompatible con la acción policial normal o pondría en peligro la seguridad pública (por ejemplo, si el secuestro ha ocurrido a la vista del público).
- Ponerse en contacto de inmediato con la unidad de especialistas que se ocupa de los secuestros o con el oficial encargado de guardia, si no hay una unidad de ese tipo.
- Considerar los diversos puntos de reunión ocultos en que puedan reunirse los elementos para la respuesta inicial.

El supervisor no debe tomar otras medidas sin consultar a la unidad de especialistas o al oficial encargado de guardia.

#### 4. Decisiones iniciales sobre el incidente

- Considerar si se debe actuar abiertamente de inmediato y asegurarse de que se utilicen los recursos correctos.
- Determinar si hay cualesquiera cuestiones jurisdiccionales respecto de quién debe investigar (si la investigación tiene implicaciones internacionales, deben establecer contacto con el personal pertinente del Ministerio de Relaciones Exteriores).
- Hacer el contacto inicial con la autoridad superior (por ejemplo, el jefe de la policía) para dar una evaluación, informar sobre los progresos y obtener las autorizaciones que se requieran (respecto de recursos, contacto con otros organismos, etc.).
- Asegurarse de que no hay ningún conflicto jurisdiccional y que está claro quién es el oficial encargado responsable, para evitar la duplicación y la confusión.
- Asegurarse de que el oficial encargado del caso tenga los recursos y el apoyo necesarios para proseguir la investigación.

## 5. El oficial investigador

En algunos países, el oficial a cargo de la investigación puede ser un oficial de una unidad especializada o dedicada a combatir el secuestro. En otros, el funcionario quizá sea un investigador policial superior con experiencia. Es una función exigente y es esencial que el oficial haya recibido capacitación adecuada (y haya participado en ejercicios prácticos regulares) en los aspectos específicos de la investigación de secuestros.

- ❖ Dirigir todos los aspectos de la investigación.
  
- ❖ Determinar la estrategia (incluida las medidas que hay que tomar), de acuerdo con la información disponible, la ley y las prácticas óptimas.
- ❖ Llevar un registro operacional actualizado para documentar las decisiones, las medidas tomadas y la justificación de la adopción de esas decisiones y medidas.
  
- ❖ El objetivo primario es asegurar la preservación de la vida de la víctima y de los que participan en la operación.
  
- ❖ El objetivo secundario es asegurar la liberación y el retorno seguro de la víctima.
  
- ❖ El tercer objetivo es asegurar el arresto de los delincuentes y la obtención de elementos probatorios.

## 6. Elementos clave de la respuesta a un caso de secuestro

La investigación de una denuncia de secuestro es dinámica y rápida. Cada caso es diferente y puede ser imprevisible.

### a) El puesto de mando

Es la unidad encargada de aplicar la estrategia identificada por el investigador superior, coordinar los recursos y asignar las responsabilidades. Debe incluir el centro de comunicación y la sala de operaciones y tener acceso a los otros elementos de la investigación.

### b) La célula de inteligencia

La célula de inteligencia es responsable de investigar a los sospechosos, utilizar las bases de datos y emplear y desarrollar información y fuentes de inteligencia y otras líneas de averiguación que puedan ayudar a determinar dónde se encuentra la víctima y establecer la identidad de los secuestradores.

### c) El equipo de investigación

El equipo de investigación forma parte de la respuesta, y se ocupa de hacer indagaciones, recoger elementos probatorios y entrevistar a testigos y sospechosos.

Inicialmente, esas averiguaciones serán ocultas para proteger la vida de la víctima; normalmente, las indagaciones abiertas sólo deben tener lugar después de la liberación de la víctima.

d) La capacidad de vigilancia

Se necesita capacidad para realizar una vigilancia estática, móvil y técnica de los sospechosos y los lugares, así como en apoyo de cualquier mensajero que pueda requerirse.

e) El lugar donde se ha planteado la demanda de rescate

El lugar donde el secuestrador ha hecho el contacto o ha indicado que hará el contacto puede ser la casa de uno de los miembros de la familia de la víctima, los locales de una empresa, una computadora o un dispositivo móvil de mano. El objetivo de la policía es proteger a las personas en ese lugar, negociar con el delincuente, informar a cualquier mensajero que pueda requerirse y preservar los elementos probatorios. Puede haber más de un lugar.

f) El grupo de consulta

El grupo de consulta está integrado por asesores con experiencia para ayudar al oficial encargado del caso en la elaboración y la modificación de la estrategia. Puede incluir a expertos policiales en esferas como el apoyo aéreo, un asesor de armas de fuego tácticas, un coordinador de negociación,

expertos en apoyo técnico, en relaciones con los medios de comunicación, etc.; también puede incluir a otros expertos como un psicólogo, un asesor en telecomunicaciones, intérpretes, asesores de la comunidad y religiosos, etc.

g) El equipo de gestión de crisis

Se utiliza un equipo de gestión de crisis (o incidentes) cuando el secuestro guarda relación con una empresa o una compañía pública que cuenta con planes para responder a tales circunstancias.

Es importante que estos elementos clave se apliquen teniendo en cuenta las disposiciones específicas existentes en el país, documentadas en forma de un manual, y que el personal pertinente haya recibido capacitación y haya efectuado prácticas periódicamente.

Cuando haya un equipo de tiempo completo, será más fácil determinar si se dispone de los elementos clave; cuando no haya esas disposiciones, las capacidades existentes se deben examinar periódicamente.

Por tal motivo, el Manual de Lucha Contra el Secuestro de Naciones Unidas, muestra el protocolo de las actividades de las áreas involucradas en atención a un caso de secuestro, no diverge en mucho de la forma y sentido con el tratamiento y la atención al delito de secuestro en México, la diferencia pudiese estar en la forma que se aplica el ciclo de inteligencia y la eficacia del aparato de inteligencia para hacer frente a este flagelo.

# **CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO**

## **SITUACIONAL USANDO TÉCNICAS**

### **DE INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.**

En este capítulo se analiza la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto sus causas y sus efectos, los datos oficiales se obtuvieron de las publicaciones que da a conocer a la opinión pública el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



## **4.1 Periodo Comprendido 2001 – 2006**

El siguiente análisis, comprende el periodo por primera vez en la Presidencia de la República por parte del Partido Acción Nacional, es menester tener presente que en el año 2000, el Partido Revolucionario Institucional, pierde las elecciones para Presidente de la República. Muchos analistas políticos aun en nuestros días, deducen que el PAN no llevó a la casa Presidencial a Fox, se dice todo lo contrario Fox llegó a ser Presidente por ser un gran candidato eso fue determinante para que su partido político fuera el partido en el gobierno, y por el descredito que se ganó a pulso el PRI ante la sociedad. Sin embargo, el que haya sido un candidato bastante aceptado por la población no quiere decir que haya sido un gran Presidente de la República, a continuación se describen cinco graficas las cuales contienen la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto.

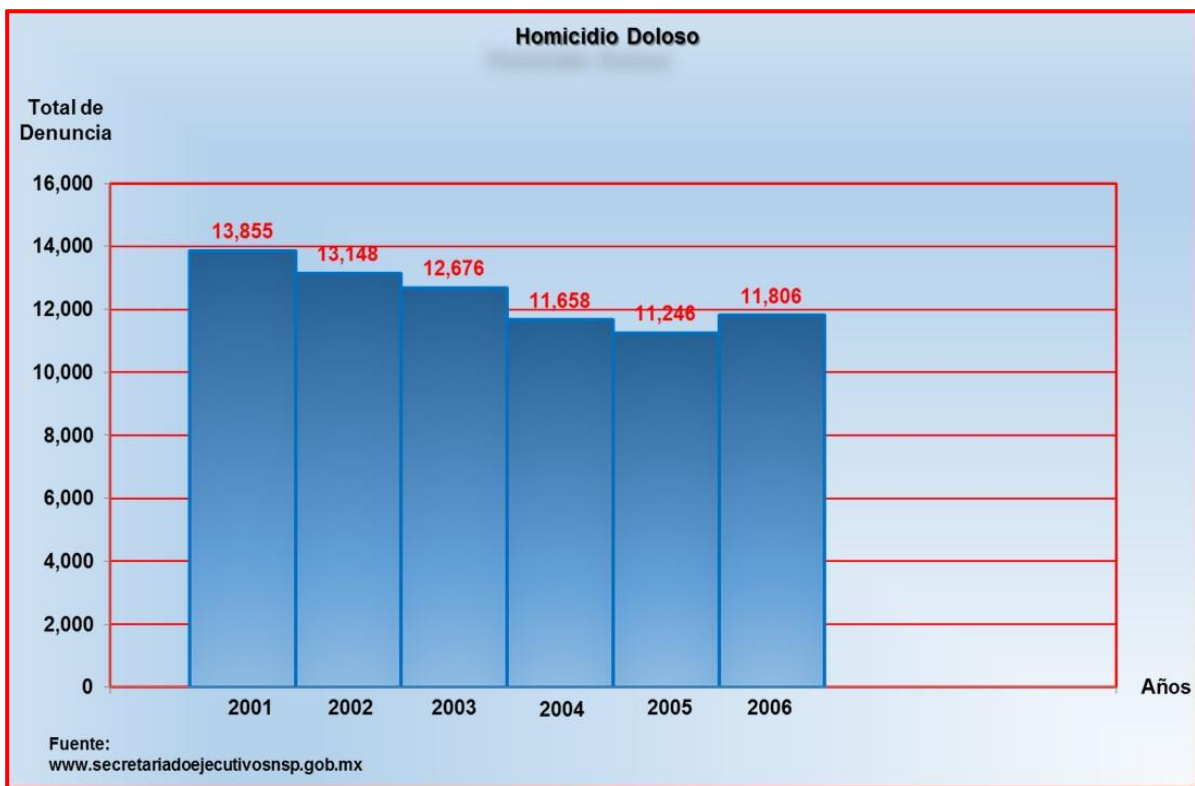
El diseño de todas las figuras - gráficas de este capítulo fueron elaboración propia, en cada una de ellas citó como fuente al Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública porque de ahí se obtuvieron los datos oficiales de incidencia delictiva de los delitos de alto impacto del periodo comprendido de 2001 – Febrero de 2016.

### **4.1.1 Homicidio Doloso**

En la figura 22 se muestra una disminución a la mitad del sexenio que comprendió el periodo 2001 - 2006, sobre el delito de homicidio doloso, esto se refiere al total de personas que fueron privadas de la vida por distintas circunstancias, una de ellas por haber sido integrante de algún grupo delictivo, o por haber sido víctima sin nada que ver con alguna organización criminal, simplemente haber estado en el momento y lugar no indicado, cuando se estuviera desarrollando un enfrentamiento

con fuego cruzado por parte de dos o más grupos diferentes de organizaciones de la delincuencia organizada.

Figura 22: Homicidio Doloso Periodo 2001 – 2006.

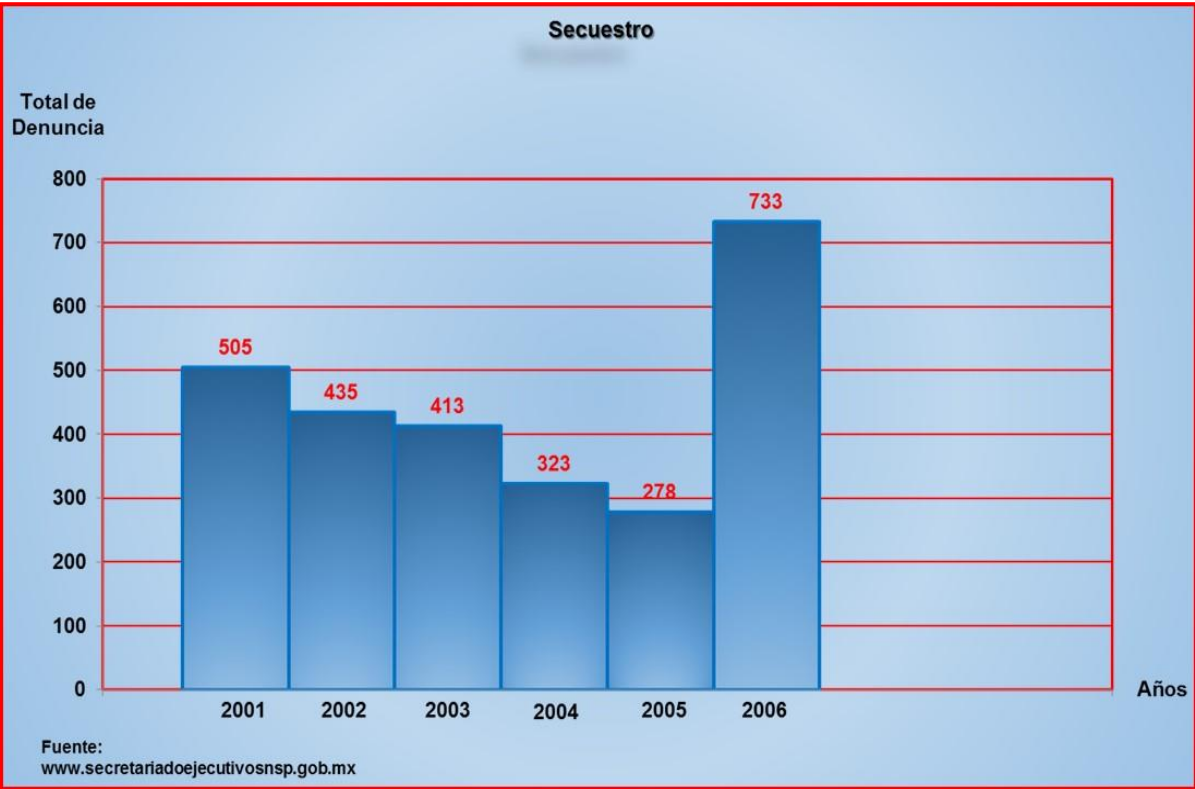


#### 4.1.2 Secuestro

La figura 23 concentra el total del registro de averiguaciones previas por año, se observa que su primer año se registraron 505 casos de secuestros asentados ante el ministerio público, a partir del año 2002 al año 2005 se registró un descenso considerable, pero en su último año de mandato se da un alza significativa en este delito de alto impacto registrando 733 casos de secuestro, lo cual demuestra fallas

en el combate a este flagelo por parte del gobierno que estuvo al frente de la Presidencia de la República.

Figura 23: Secuestro Periodo 2001 – 2006.

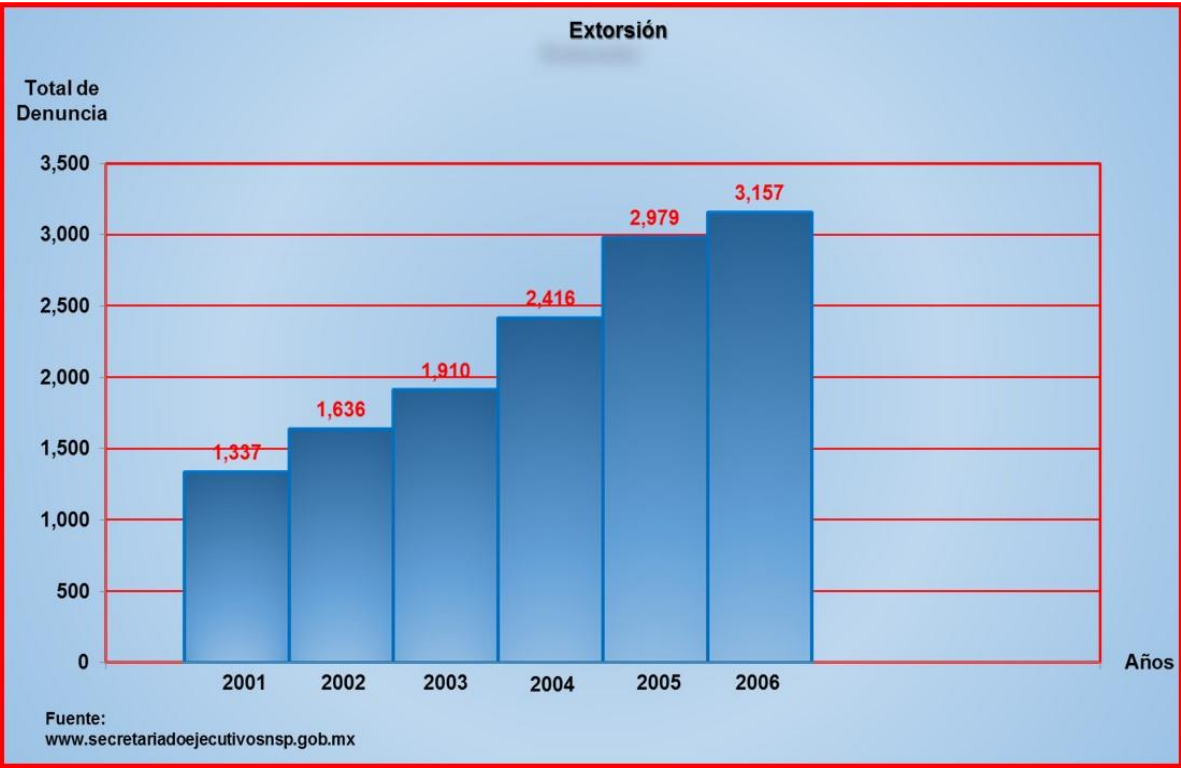


### 4.1.3 Extorsión

En la figura 24 se muestra la ascendencia del delito de extorsión que se dio cada año, el saber precisamente porque este aumento tan marcado, no hay respuesta contundente, ya que son diversos factores los que se conjugaron para que una parte de la población haya sido víctima de extorsión, por parte de grupos delictivos, lo

preocupante de estos resultados, la mayor parte de las veces es por la desatención de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia.

Figura 24: Extorsión Periodo 2001 – 2006.

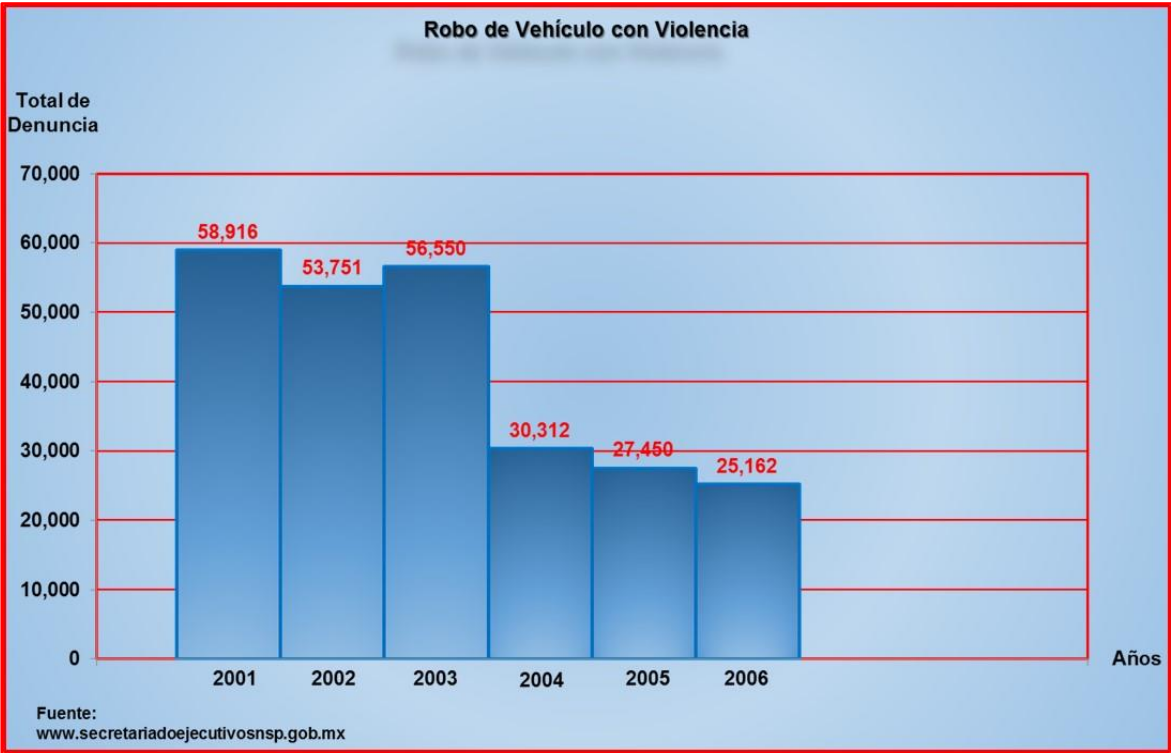


#### 4.1.4 Robo de Vehículo con Violencia

La figura 25 muestra que los tres primeros años de gobierno de Vicente Fox, este flagelo se encontraba en más de 50 mil robos de vehículos por año, la segunda mitad de su sexenio se observa una notoria disminución a más de la mitad, el robo de vehículo con violencia en México siempre ha sido una problemática tanto para los ciudadanos que son los afectados con este tipo de acciones de grupos delictivos

como para las autoridades, que cada vez buscan mecanismos eficientes y eficaces para contener este delito.

Figura 25: Robo de Vehículo con Violencia Periodo 2001 – 2006.

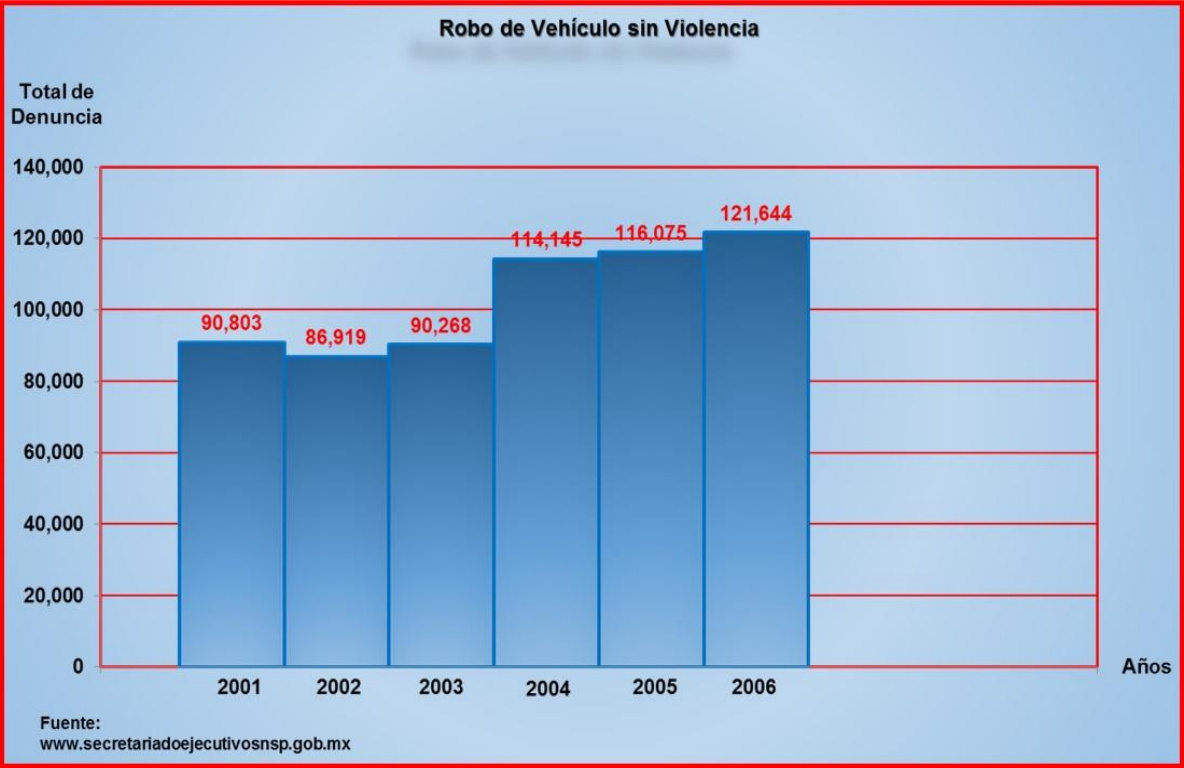


#### 4.1.5 Robo de Vehículo sin Violencia

La figura 26 ejemplifica el incremento tan notorio de las personas que fueron víctimas del robo de su vehículos, sin haber sufrido un impacto de violencia físicamente en su persona, los últimos tres años de este sexenio fueron robados más de 100 mil vehículos por año la mayor parte de este tipo de hurtos se da en cuando los vehículos se estacionan en lugares donde no hay vigilancia alguna,

asimismo lo contradictorio es que los grupo delictivos llevan a cabo estas acciones incluso en estacionamientos que se supone cuentan con seguridad privada.

Figura 26: Robo de Vehículo sin Violencia Periodo 2001 – 2006.



Es menester tener presente que los resultados aceptables que se dieron en el combate al robo de vehículo con violencia, pierden cierta validez al compararlos con las cifras de robo de vehículos sin violencia; si sumamos las cifras totales de ambos flagelos se tienen registrados al parecer 871,992 robos de vehículos ya se con violencia o sin violencia, aunque ambos delitos de alto impacto deberían de conformar un solo delito siendo el de robo en todas sus modalidades.

## **4.2 Periodo Comprendido 2007 – 2012**

El siguiente periodo es representado en la Presidencia de la República por segunda ocasión en la historia de México, por el partido Acción Nacional (PAN), quien en las elecciones del año 2006 retuvo el poder Presidencial después de que nuestro país experimentara un proceso electoral bastante accidentado en todos los aspectos.

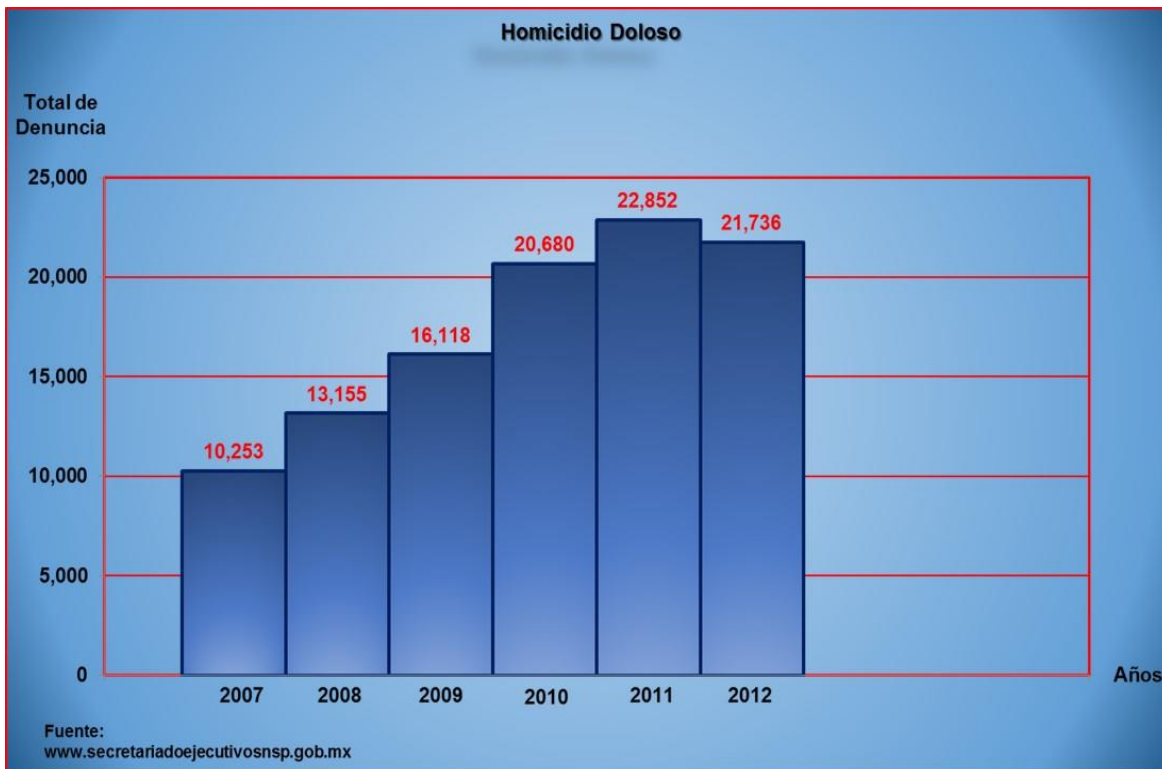
Durante este periodo se debilitó aún más la figura Presidencial, por la falta de legitimación que la sociedad otorga a los gobernantes, lo cual derivó que el partido en el poder buscara legitimarse por medio del tema de la seguridad, se comenta de una declaración de guerra contra los carteles de la droga en México.

Tal vez en su momento no fue la mejor, lo que estaba muy visible era la debilidad de las Instituciones las cuales fueron permeadas por la delincuencia organizada, siendo un sexenio que quedará marcado por la falta de efectividad de las decisiones que se tomaron en ese momento para combatir a los grupos delictivos.

### **4.2.1 Homicidio Doloso**

La figura número 27 muestra el comportamiento ascendente de este flagelo durante cada año del desarrollo de este sexenio de la Presidencia de la República, donde se registraron 104,794 homicidios dolosos un aumento gradual contra los 74,389 registros de homicidios dolosos en el sexenio anterior. Tal vez este aumento se dio por dos factores el primero la lucha por los territorios del país por parte de los carteles de la droga y la segunda por la inoperancia del gobierno en el poder de obtener resultados positivos frente a las organizaciones del narcotráfico en México.

Figura 27: Homicidio Doloso Periodo 2007 – 2012.

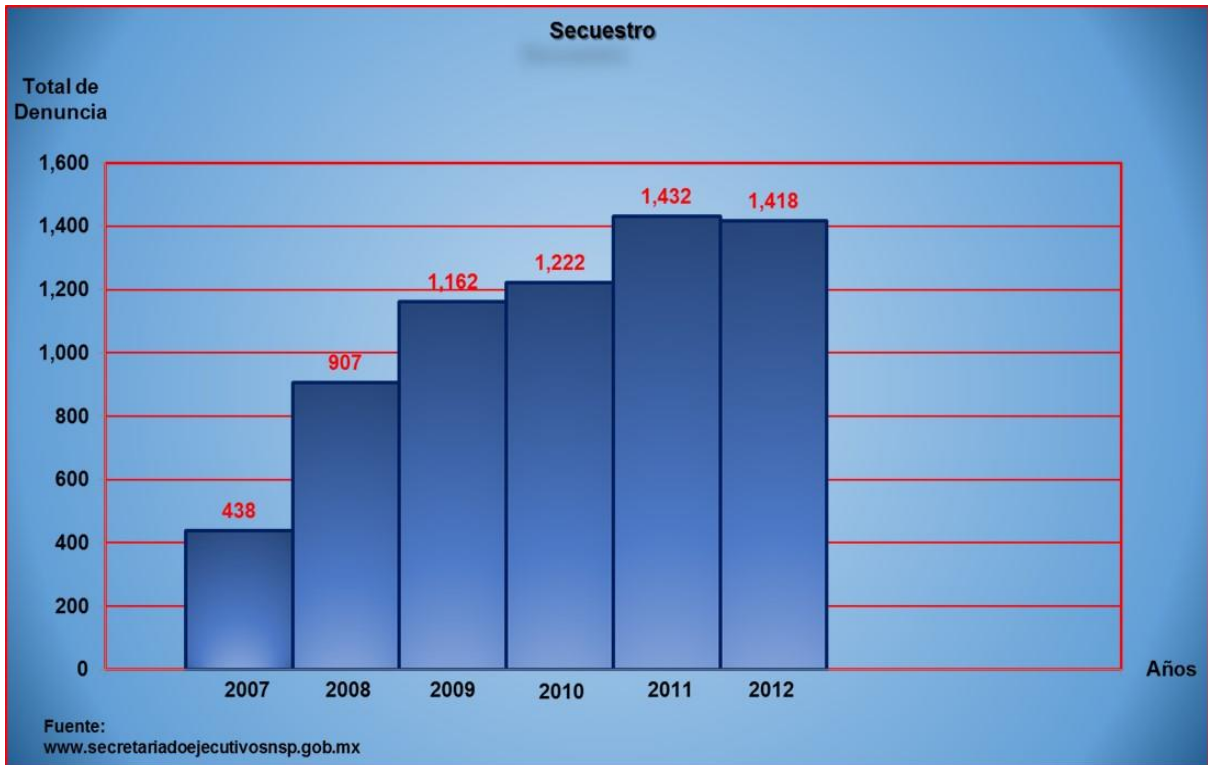


#### 4.2.2 Secuestro

La figura 28 concentra el total del registro de 6,579 averiguaciones previas, se observa que en el año 2007 se registraron 438 casos de secuestros asentados ante el ministerio público, lo cual este flagelo cada año fue en aumento, razones hay varias para saber el porqué del avance del secuestro en México, lo inesperado es que en este sexenio Presidencial salen a la opinión pública diversos casos de servidores públicos de distintos niveles jerárquicos de su relación con las organizaciones delictivas, principalmente casos de secuestro que impactaron considerablemente a la sociedad, siendo los dos últimos años de este sexenio donde se registraron los índices más altos 1432 casos en 2011 y 1418 casos en el año 2012.



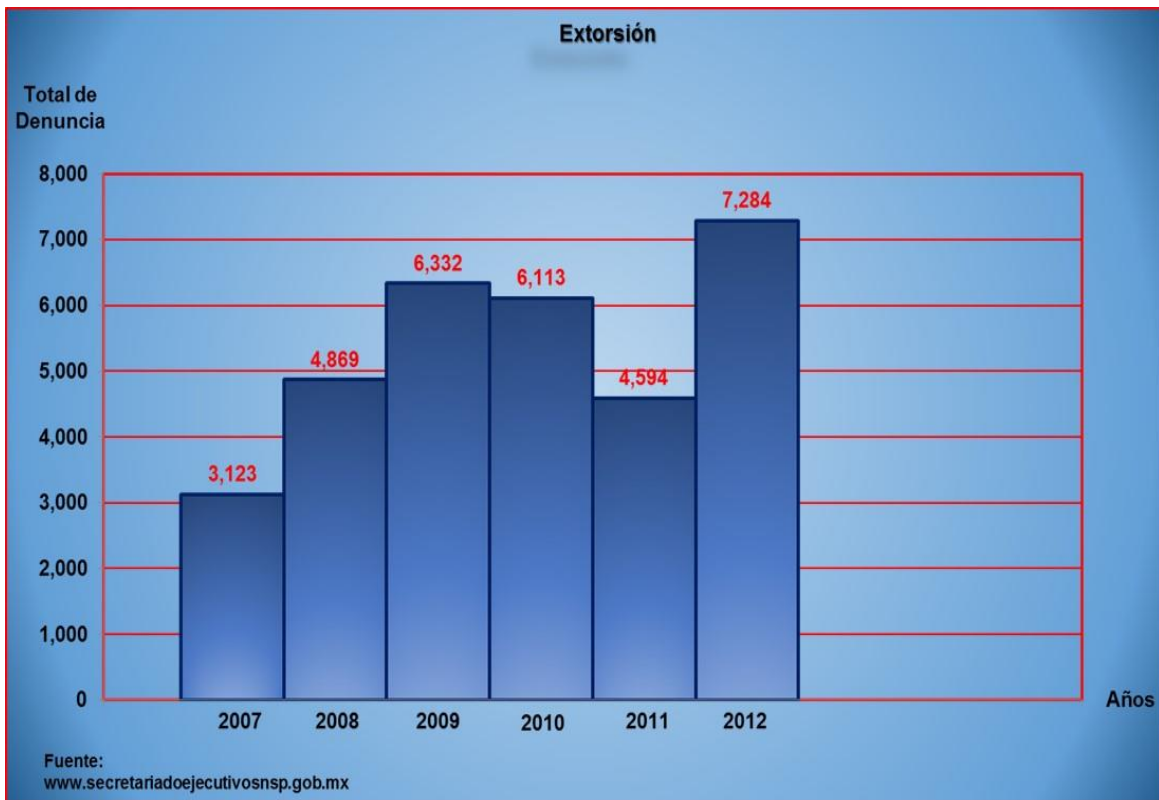
Figura 28: Secuestro Periodo 2007 – 2012.



### 4.2.3 Extorsión

En la figura 29 se aprecia que durante estos seis años se dio una fluctuación de bajas y altas durante cada año, sumando un total de 32,315 casos de extorsión asentados en averiguaciones previas, siendo el último año de este gobierno panista donde se registraron la cantidad más alta con 7284 asuntos registrándose oficialmente y quedando asentadas las denuncias en averiguaciones previas.

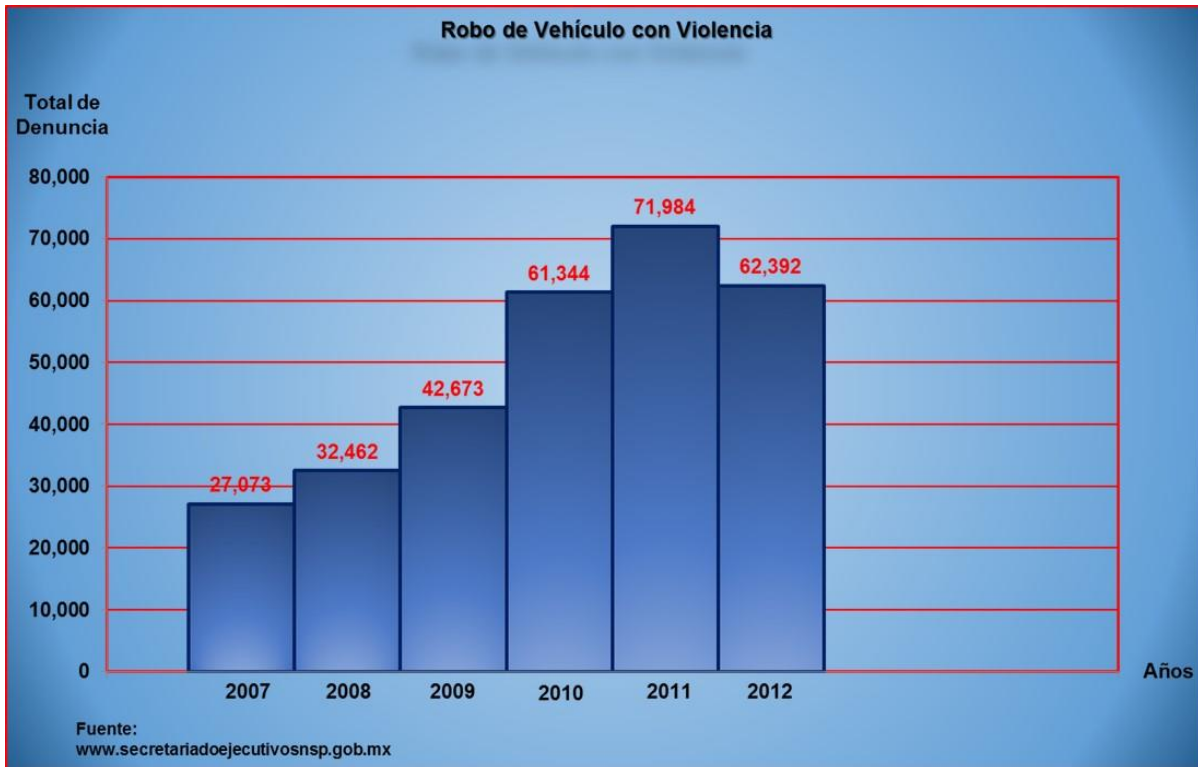
Figura 29: Extorsión Período 2007 – 2012.



#### 4.2.4 Robo de Vehículo con Violencia

La figura 30 muestra que los tres primeros años, este flagelo se encontraba por debajo de los 50 mil robos de vehículos por año, la segunda mitad de este gobierno se observa un considerable aumento, incluso llegando a registrarse en el 2011, 71,984 robos de vehículos con violencia, durante este periodo se registraron 297 mil 928 casos ante el ministerio público.

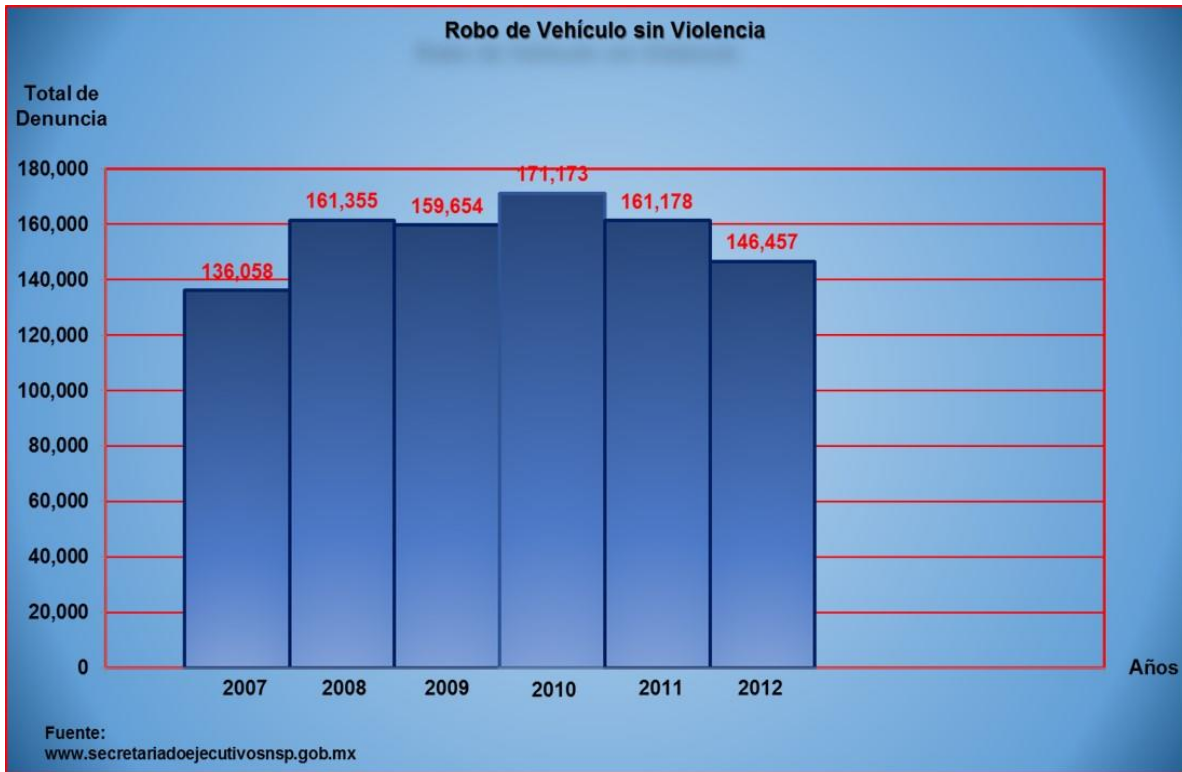
Figura 30: Robo de Vehículo con Violencia Periodo 2007 – 2012.



#### 4.2.5 Robo de Vehículo sin Violencia

La figura 31 ejemplifica el incremento tan notorio de las personas que fueron víctimas del robo de su vehículos, sin haber sufrido un impacto de violencia físicamente en su persona, registrándose oficialmente 935 mil 875 casos de robo de vehículos sin violencia, teniendo este periodo como media de este flagelo de 155,979.16 casos por año.

Figura 31: Robo de Vehículo sin Violencia Periodo 2007 – 2012.



Es menester considerar que los resultados que se dieron en el combate al robo de vehículo con violencia y sin violencia, siendo una cifra alta de llamar la atención con 1,233, 803 casos registrados ante el ministerio público, ejemplifican la realidad en ese momento de la inoperancia y la falta de mecanismos y estrategias por parte de las Instituciones encargadas de la seguridad pública y procuración de justicia, para dar soluciones palpables en disminuir la incidencia delictivas del robo de vehículos.

### **4.3 Periodo Comprendido 2013 – Febrero 2016**

El siguiente análisis comprende los primeros tres años del sexenio Presidencial del actual gobierno en el poder representado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en lo que concierne al tema de seguridad, a este gobierno le ha tocado enfrentar la situación adversa de inseguridad que vive nuestro país desde hace casi 18 años. Asimismo al igual que los gobiernos anteriores se han tenido momentos aceptables ante el combate a los grupos delincuenciales, pero se han visto opacados por acontecimientos donde se nota la fragilidad de las Instituciones de seguridad pública y procuración de justicia. A continuación se da una breve explicación de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto.

#### **4.3.1 Homicidio Doloso**

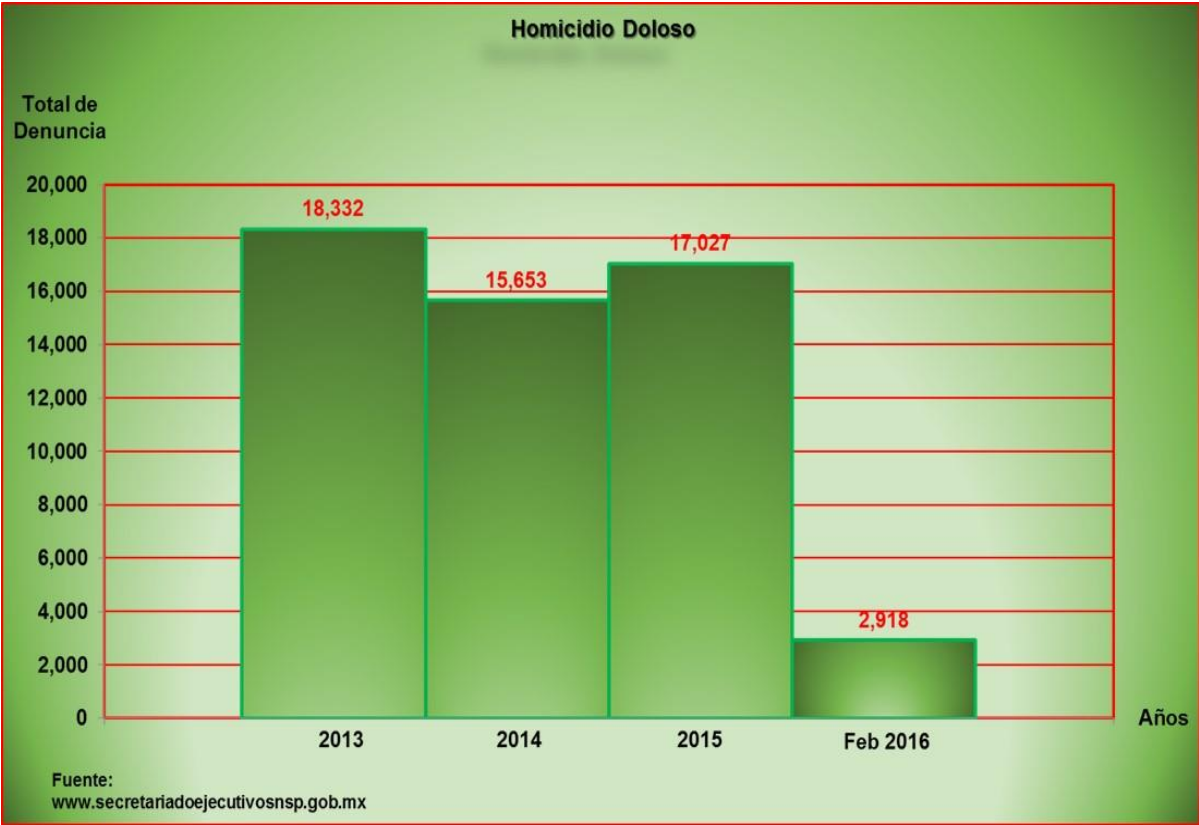
En la figura 32 se muestra que la incidencia delictiva del homicidio doloso, sigue siendo alta, se tienen registrados en lo que va de este sexenio 53,912 casos oficiales si se continua con ese ritmo durante los tres años restantes, rebasará las cifras negativas del aumento de este flagelo en comparación con sus antecesores, esto demuestra que aunque se han capturado a narcotraficantes que eran la principal cabeza de su estructura delictiva, no se han podido desmantelar las organizaciones criminales que se siguen disputando el territorio mexicano.

Asimismo, podemos citar acontecimientos que demuestran que esta lucha entre los cárteles de la droga, sigue cobrando vidas, tanto de personas que pertenecen a una organización delictiva, así como elementos de las Fuerzas Armadas, de integrantes de los cuerpos policiacos en sus tres órdenes de gobierno, o personas inocentes que no tenían nada que ver en dicho acontecimiento y perdieron la vida, también se

han dado situaciones donde las Fuerzas Armadas al cumplir su labor que les ordeno la figura Presidencial siendo que las actividades policiacas no son actividades por mandato constitucional de las Fuerzas Armadas.

Por tal motivo, han quedado desprotegidas llegando a ser acusados por genocidio como ocurrió el 30 de junio de 2014 en Tlataya, Estado de México, donde elementos del Ejército Mexicano, al enfrentarse con miembros de un grupo de la delincuencia organizada perdieron la vida 22 presuntos delincuentes, esto derivó en recomendaciones de la Comisión Nacional de Los Derechos Humanos, donde hoy en día cumplen condena de prisión elementos del Ejército Mexicano.

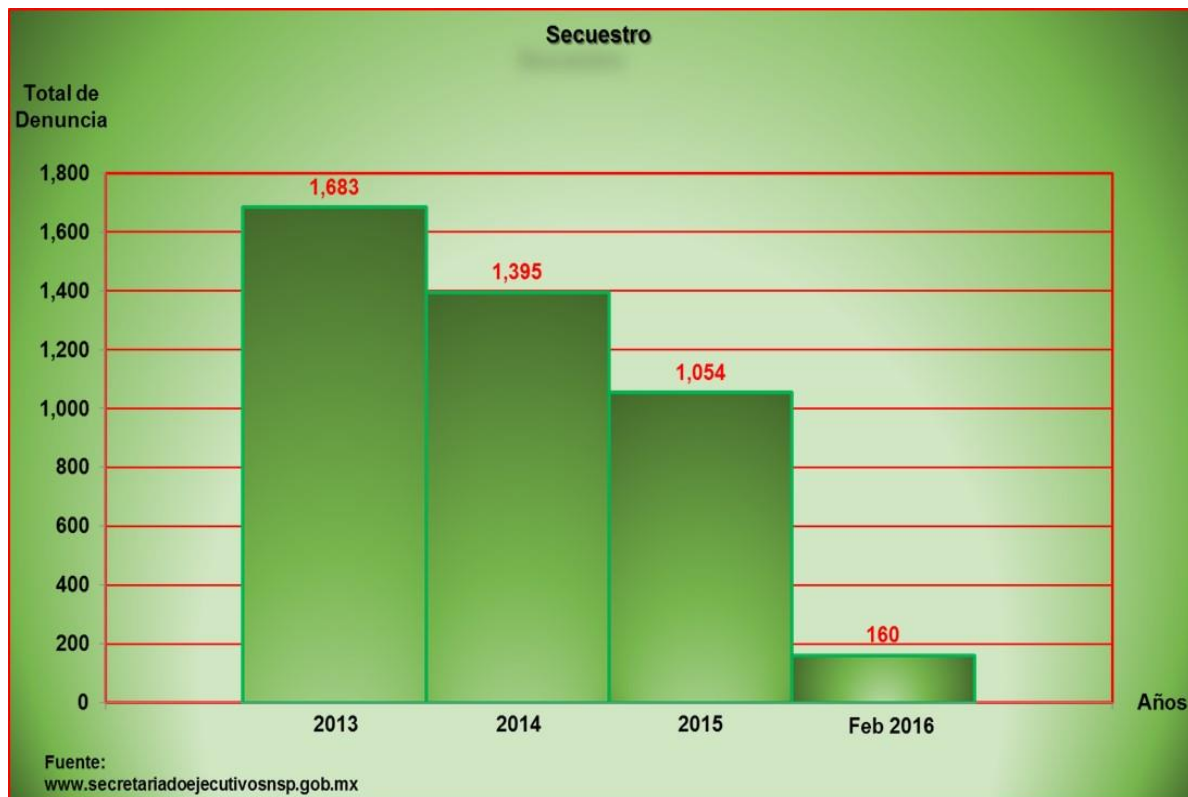
Figura 32: Homicidio Doloso Periodo 2013 – Febrero 2016.



### 4.3.2 Secuestro

En la figura número 33 se concentran el total del registro de averiguaciones previas por año, se observa que su primer año se registraron 1683 casos de secuestros asentados ante el ministerio público, en el año 2014 se tiene el registro oficial de 1395 casos, en el 2015 se reduce el números de casos denunciados quedando en 1054 asuntos, asimismo se han contabilizado 160 asuntos asentados en averiguaciones previas en lo que se refiere hasta febrero de 2016, sumando un total en lo que va de este gobierno de 4292 casos oficiales, lo cual es alta la incidencia delictiva de este flagelo, esto conlleva a una revisión minuciosa de todo lo instrumentado por parte de este gobierno para el combate al secuestro ya que hasta el momento no se han obtenido los resultados esperados.

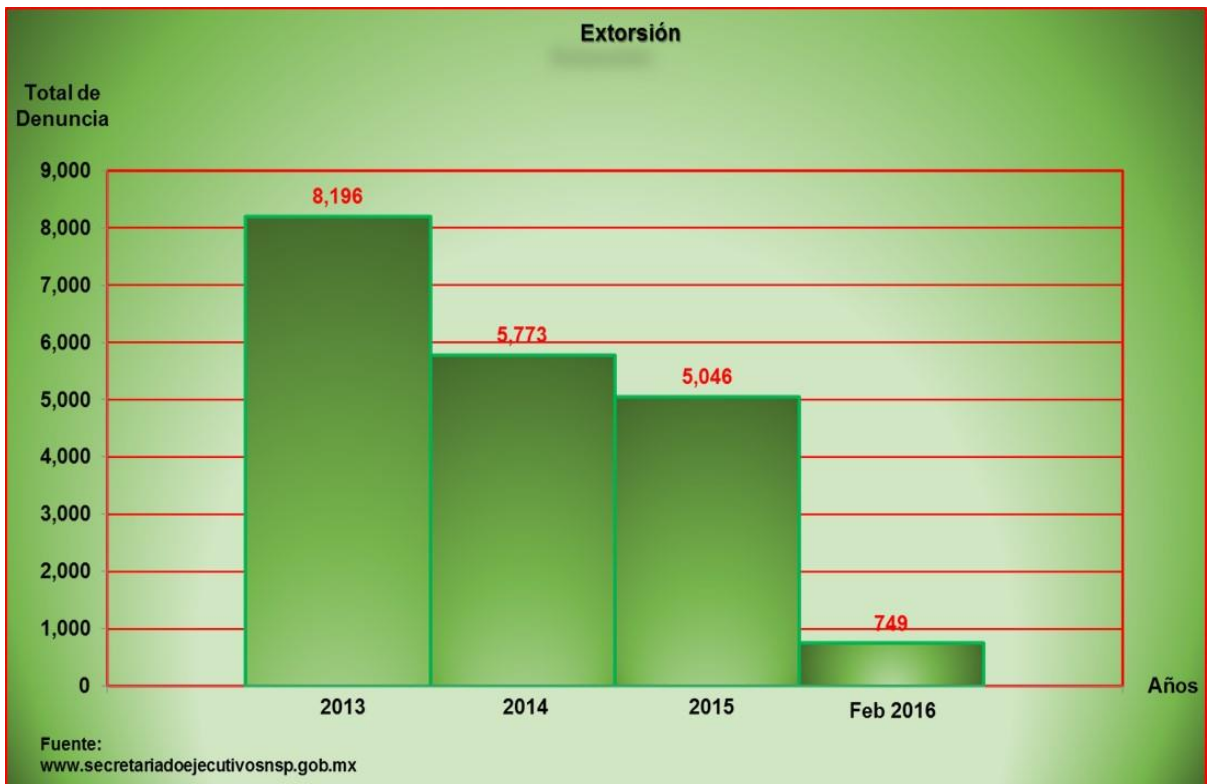
Figura 33: Secuestro Periodo 2013 – Febrero 2016.



### 4.3.3 Extorsión

En la figura 34 se aprecia que durante los tres primeros años de este gobierno priista, el delito de extorsión ha disminuido considerablemente reflejándose en cada año, registrando un total de 19,764 asuntos asentados en averiguaciones previas, eso no significa que se tenga que pensar que el problema se está resolviendo, simplemente hay que seguir buscando corregir y mejorar los resultados obtenidos hasta el momento. Es menester, que el Gobierno Federal en coordinación con el Distrito Federal y las 31 entidades Federativas, apliquen estrategias en los penales federales y del fuero común, para que los delincuentes que están internados en la prisiones no puedan tener ningún equipo de telefonía con ellos, ya que al interior de los centros penitenciarios es donde la mayor de las veces se originan las extorsiones hacia la ciudadanía.

Figura 34: Extorsión Periodo 2013 – Febrero 2016.

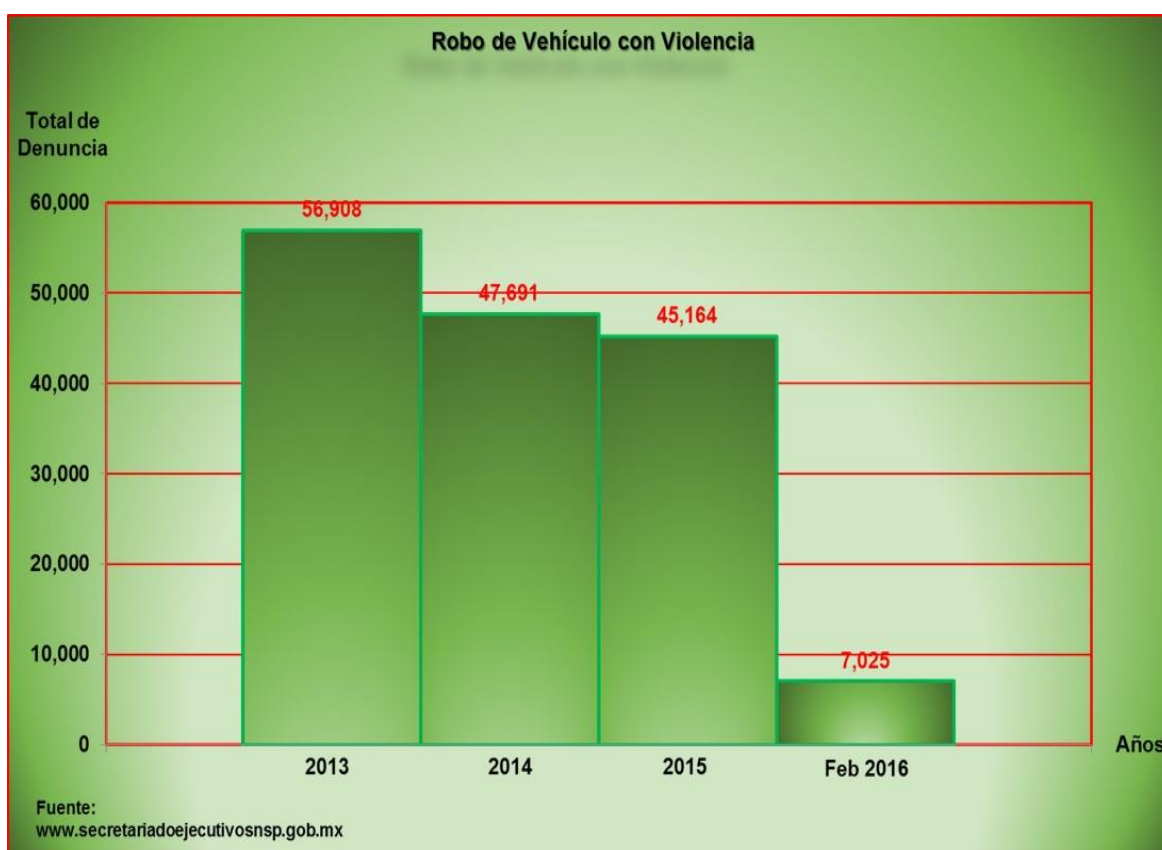




#### 4.3.4 Robo de Vehículo con Violencia

La figura 35 registra que en lo que va de este gobierno actual, este flagelo da un total de 156,788 averiguaciones previas sobre el rubro de robo de vehículos con violencia, lo cual se percibe que va en sentido descendente este delito.

Figura 35: Robo de Vehículo con Violencia Periodo 2013 – Febrero 2016.

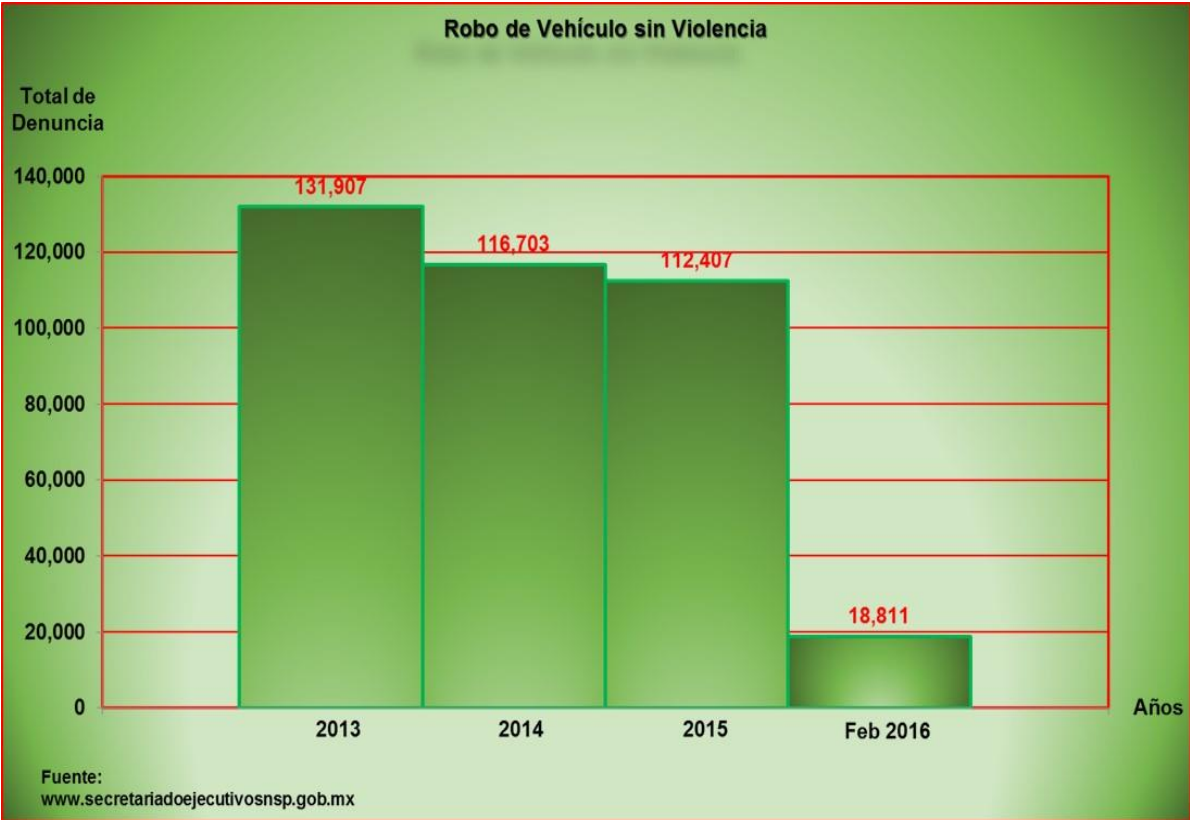


#### 4.3.5 Robo de Vehículo sin Violencia

En la figura número 36 se encuentra la situación actual de este delito, donde se registra una disminución año por año, en el año 2013 se registraron 131,907 robos

de vehículo sin violencia, en el 2014 se registran 116, 703 robos por lo cual entre ambos años la reducción fue de 15,204 robos, asimismo, si comparamos el año 2014 con los datos totales de 2015 vemos que se da una reducción de 4,296 robos de vehículos lo que nos permite deducir que en este par de años se empieza a mostrar un punto de inflexión donde si esto continua por la misma dirección podemos deducir que los datos del año 2016 se mantendrán en un rango de diferencia de 4300 robos de vehículos.

Figura 36: Robo de Vehículo sin Violencia Periodo 2013 – Febrero 2016.



Es menester que este gobierno se dé a la tarea de llevar a cabo una reingeniería minuciosa de las Instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia, y de todo el sistema penal en México, no tiene sentido crear organismos paralelos a las Instituciones que ya están constituidas e instituidas, es decir a la Coordinación

Nacional Antisecuestro, que su actividad solamente es gestionar fuentes que se ocupan para llevar a cabo trabajos de inteligencia, condicionando a los estados a crear unidades antisecuestros para que se les puedan liberar apoyos, y de nada sirve tener nuevos edificios con nombres impactantes, si la finalidad de crear coordinaciones y comisiones es para demostrar que se está dando importancia al delito de secuestro.

Esto genera que se caiga en una equivocación porque cada procuraduría de cada entidad federativa cuenta con un cuerpo policiaco de investigación que es la policía ministerial, y ahí recae la investigación que debe dar solución a los delitos impacto, por lo cual no se necesita subirle el nivel al flagelo de secuestro creando unidades o comisiones o coordinaciones antisecuestro simplemente es un bajo perfil de dirección o subdirección y con eficacia y eficiencia conseguir resultados positivos en un mediano plazo.

Asimismo, el factor más importante es el capital humano, solamente es hacerles tener presente la finalidad para la que se trabaja, por qué trabajan y para quién trabajan, además de que como servidor público se debe tener ética profesional y vocación de servicio, y visión de Estado más cuando uno labora profesionalmente y pertenece a un aparato de inteligencia del Estado Mexicano.

#### **4.4 Análisis Comparativo del Delito de Secuestro y Extorsión, Periodo 2001-Febrero 2016.**

El siguiente apartado, se realiza el análisis del delito de secuestro y más adelante el del flagelo de extorsión, los tres delitos de alto impacto restantes homicidio doloso, robo de vehículo con violencia y robo de vehículo sin violencia, no se realiza su análisis ya que la forma en que se dividen y se integran los datos oficiales del delito de robo de vehículo, no es la mejor sería fundamental que en un índice se registraran los datos de robo no solo de vehículos si no en todas sus manifestaciones, asimismo lo primordial es que la propuesta “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional” que se explica en el Capítulo V; se fundamenta para dar solución a la problemática de secuestro y extorsión en un mediano plazo por la urgencia que se tiene por disminuir este delito a la brevedad posible, ya que estos flagelos son los que tienen una mayor afectación sobre la economía, el bienestar social de la ciudadanía y sobre todo el desarrollo de la vida de los seres humanos, eso no quiere decir que los demás delitos de alto impacto no sea relevante hacerles frente, lo que sucede es que cuando se tiene el conocimiento significativo de cómo combatir con eficacia mediante inteligencia policial el delito de secuestro los demás delitos por su composición son menos complicados de reducir su alta incidencia cuando se les aplica los parámetros de la metodología del ciclo de inteligencia policial. Por tal motivo a continuación se plasma el análisis de las cifras oficiales de secuestro comprendiendo los sexenios presidenciales que abarcan el periodo del año 2001 al mes de Febrero de 2016.

En el sexenio de Vicente Fox se registraron 2,687 casos de secuestro, si dividimos esta cifra entre los seis años de ese periodo, tenemos una media promedio de 447.83 secuestros por año, durante su mandato de Fox se puso fin a la estructura operativa de la Policía Judicial Federal (PJF), dando origen a la Agencia Federal de

Investigaciones (AFI), la cual sobresalió en esos años por contar con nuevos instrumentos para hacer frente al delito de secuestro, lo cual permitía percibir que la Procuraduría General de la República , contaba con los elementos suficientes para combatir este delito.

La figura 37 contiene el total de registros de casos que fueron denunciados ante el ministerio público, los cuales están asentados en averiguaciones previas. Si comparamos la cantidad total de los casos registrados en el periodo de 2001 - 2007, con en el sexenio Presidencial que va del año 2007 al 2012 donde se registran 6579 casos, tenemos que se dio un alza bastante marcada siendo más del doble de registros, lo cual no se comprende porque de ese incremento si fue en este sexenio donde se transformó gradualmente la Secretaria de Seguridad Pública, creando una Policía Federal con los más sofisticado en cuestión de tecnología, y de recurso materiales, con un reclutamiento de elementos con perfil profesional contando con estudios de licenciatura, teniendo al inicio la Coordinación de Inteligencia para la Prevención donde ahí se encontraba inmersa la Dirección General de Secuestros, asimismo desaparece esta coordinación en el año 2009, dando paso a la División de Investigación donde su escudo principal es el tema de secuestros.

Asimismo, durante este gobierno en el año 2008, se desmantela y desaparece la Agencia Federal de Investigaciones, lo cual afecta considerablemente la estructura operativa de la Procuraduría General de la República, ya que no contaba con un órgano policiaco eficiente, los pocos policías de la ex tinta AFI que tomaron la decisión de no pertenecer a la estructura de la Secretaria de Seguridad Pública con su Policía Federal, fueron adscriptos a un nuevo cuerpo policiaco dentro de la misma PGR la Policía Federal Ministerial.

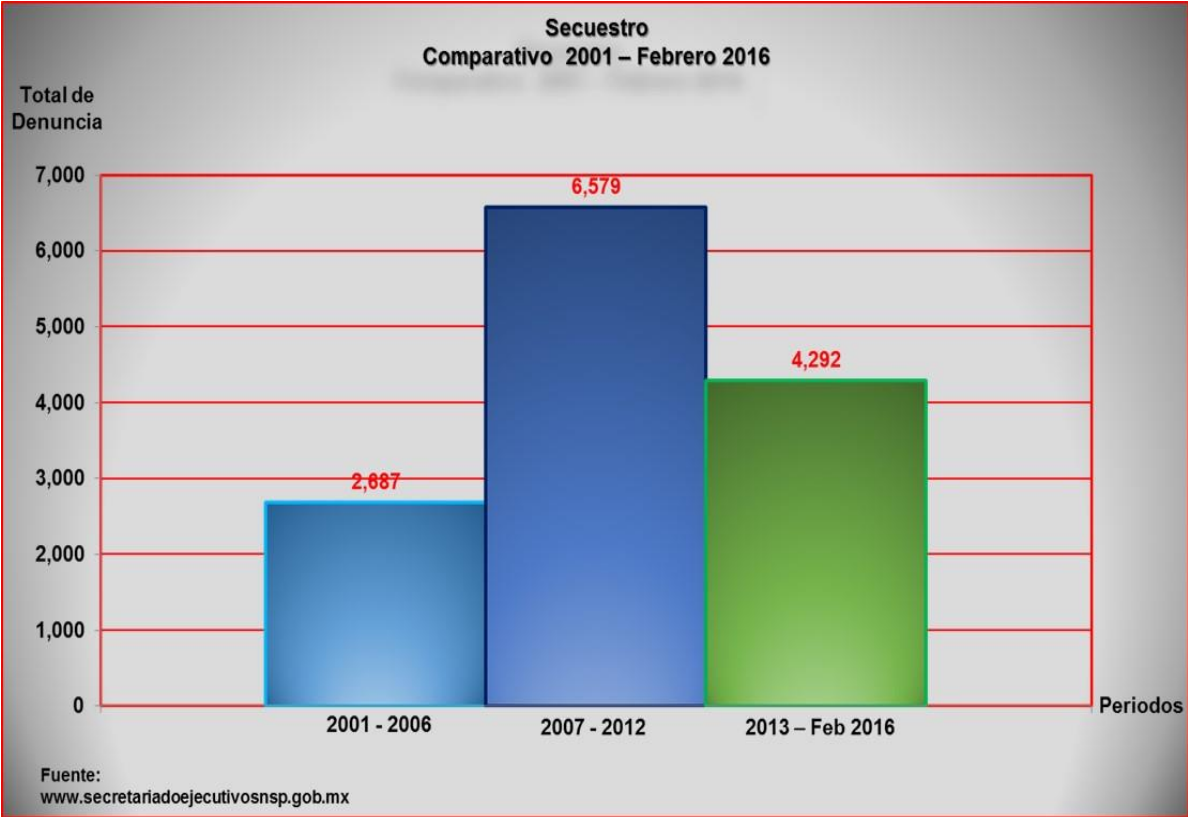
Es aquí donde se origina la confusión orgánica de funciones de la extinta Secretaría de Seguridad Pública hoy en día Comisión Nacional de Seguridad con la Policía Federal Ministerial de la Procuraduría General de la Republica, lo cual ha sido factor determinante en originar un vacío en las facultades jurídicas de cada dependencia para el combate al delito de secuestro.

Asimismo, en lo que corresponde al gobierno actual, la incidencia delictiva del delito de secuestro va en aumento permanente, con un total de 4,292 registros oficiales, esto nos permite deducir que al parecer la segunda mitad de este sexenio sin problema alguno rebasara el total de registros de los dos anteriores sexenios panistas.

Po tal motivo, se demuestra que aún no se ha entendido que la solución no es en crear por crear órganos de inteligencia como la Gendarmería si no se tiene un objetivo claro de que es para salvaguardar la seguridad de la sociedad en su conjunto y que no se trasgreda el marco jurídico del Estado de Derecho, así como la de dismantelar Instituciones como la ex tinta Secretaria de Seguridad Pública la cual su desaparición se debió por la injerencia de la delincuencia organizada en la estructuras orgánicas, corrompiendo a los funcionarios públicos de todos los niveles, y dando pauta a la Comisión Nacional de Seguridad, que hasta el momento se sigue sin resultados que satisfagan a la sociedad. El problema sigue ahí; de nada sirvió desaparecer una Secretaría para dar origen a otra Institución si a final de cuentas la restructuración no se dio en todos los sentidos, principalmente en el capital humano, ya que hay mandos superiores que han dejado mucho que desear de su honorabilidad desde el sexenio pasado y aún siguen abusando de su posición para seguir dando pauta a la corrupción. Basta voltear a ver la División de Gendarmería, donde sus superiores desconocen la naturaleza y el porqué de un aparato de inteligencia, y de cómo está compuesto el Estado Mexicano. El ejemplo más representativo es la declaración ante medios de comunicación que el principal

objetivo de la Gendarmería era salvaguardar la seguridad de los ciclos económicos, ofendiendo rotundamente a la ciencia económica, cuando la principal función de la Gendarmería, debe ser salvaguardar el proceso de desarrollo de los sectores productivos, para que no sigan siendo vulnerados por el crimen organizado.

Figura 37: Comparativo del Delito de Secuestro Periodo 2001 – Febrero 2016.

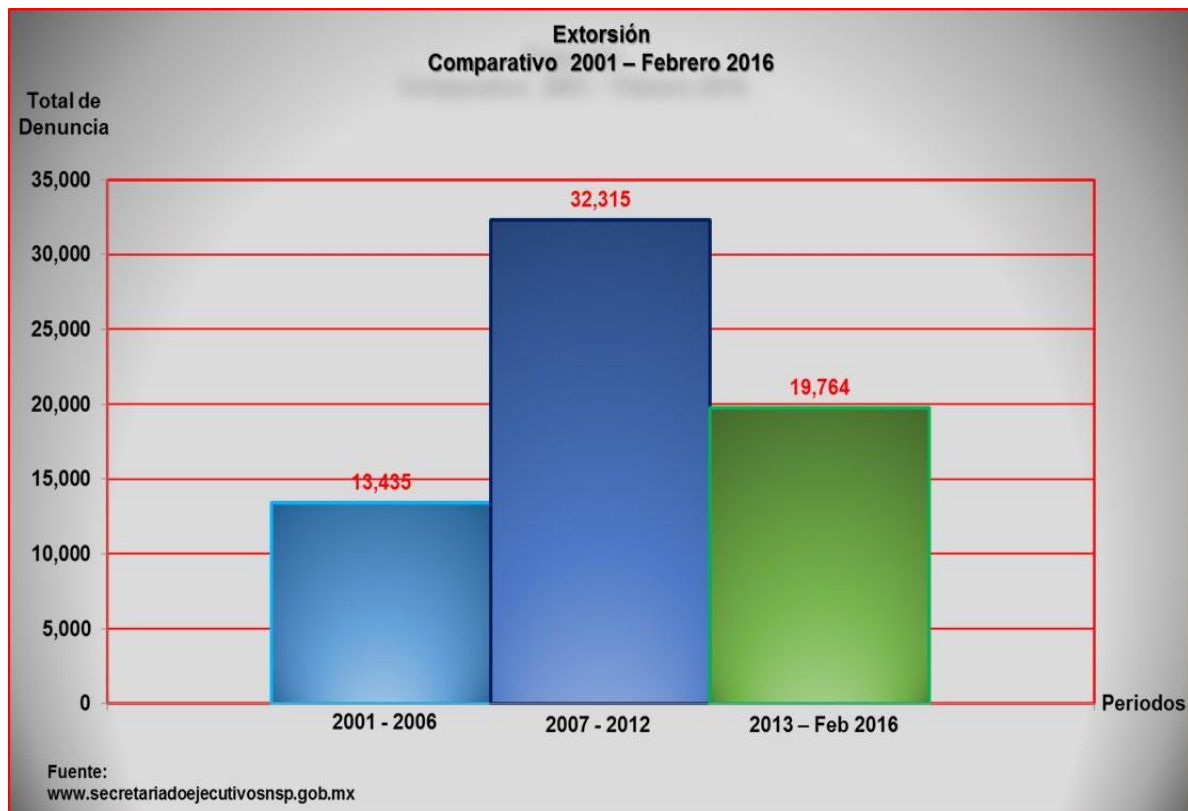


En la figura número 38 se muestra que la incidencia delictiva del delito de extorsión que comprende el periodo 2001 – febrero 2006, se registraron 13,435 denuncias ante el ministerio público, en el siguiente sexenio las cifras se disparan a un poco más del doble, donde se registran 32,315 denuncias sobre este flagelo la diferencia entre ambos periodos es de un incremento de 18,880 denuncias, esta cifra representa un poco más del total de las denuncias que se registraron durante los seis años del primer gobierno del PAN en la Presidencia de la República.

Además, se muestra que en los primeros tres años del presente sexenio, se han registrado 19,384 denuncias ante el ministerio público, si esta tendencia alcista persiste en la segunda parte de este gobierno priista, existe la posibilidad que se registren 40,000 denuncias ante la autoridad competente.

Esto refleja la debilidad de las Instituciones, encargadas de la Seguridad Pública y Procuración de Justicia, asimismo, la vulnerabilidad que hay en el Sistema Penitenciario ya que la mayor de las veces el proceso de negociación de los secuestradores con los familiares de las víctimas se coordina desde el interior de los penales, así como las llamadas de extorsión la mayor de la parte provienen de las celdas de los centros penitenciarios tanto del fuero común como del fuero Federal.

Figura 38: Comparativo del Delito de Extorsión Periodo 2001 – Febrero 2016.





#### **4.5 Análisis del Delito de Secuestro y Extorsión, en cada una de las Cinco Regiones de la Política de Seguridad del Actual Gobierno, mediante un Estudio Comparativo del Periodo comprendido 2001 – Febrero 2016.**

A continuación se muestra el análisis comparativo de la política actual de seguridad del gobierno en funciones, donde la República Mexicana se dividió en cinco regiones, con la finalidad de una mayor coordinación por parte del Ejecutivo Federal con las Entidades Federativas, para darle solución a la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto principalmente a los flagelos de secuestro y extorsión, se tomaron en cuenta las cifras oficiales a partir del año 2001 hasta febrero de 2016, con la finalidad de ver el comportamiento del secuestro y la extorsión en cada uno de los 31 Estados y del Distrito Federal.

##### **4.5.1 Región Noroeste**

Los cinco estados que conforman esta región cuentan con tres ventajas; la primera de ellas es que Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sonora y Sinaloa, cuentan con una rica biodiversidad, la segunda ventaja es que cuatro estados de esta región sus playas colindan con el Océano Pacífico, y la tercera ventaja es que tres estados de esta región son frontera con los Estados Unidos de América, por tal motivo esas ventajas hacen que estas Entidades Federativas se vuelvan vulnerables ante las organizaciones delictivas.

En la figura número 39 se muestra que en primer lugar aparece Chihuahua, con 722 denuncias, tal vez parezca que son pocas las denuncias para un lapso de dos y medio sexenios presidenciales, más por la situación tan compleja que vivió

Chihuahua con femicidios, secuestros y demás delitos principalmente en la capital del Estado y en el municipio de Ciudad Juárez, asimismo esta Entidad Federativa, se instaló y se desarrolló uno de los cárteles más importantes del narcotráfico en México, “El Cártel de Juárez”, con su famoso brazo armado “La Línea”.

El segundo Estado con incidencia alta en secuestro en esta región es Baja California, con 619 denuncias asentadas ante el ministerio público, también parecen pocas las denuncias, ya que esta Entidad Federativa, ha tenido momentos críticos de inseguridad, principalmente en ciudades como Tecate, Mexicali y Tijuana lugar donde se acento otro poderoso cartel del narcotráfico “El Cártel de los Arellano Félix”.

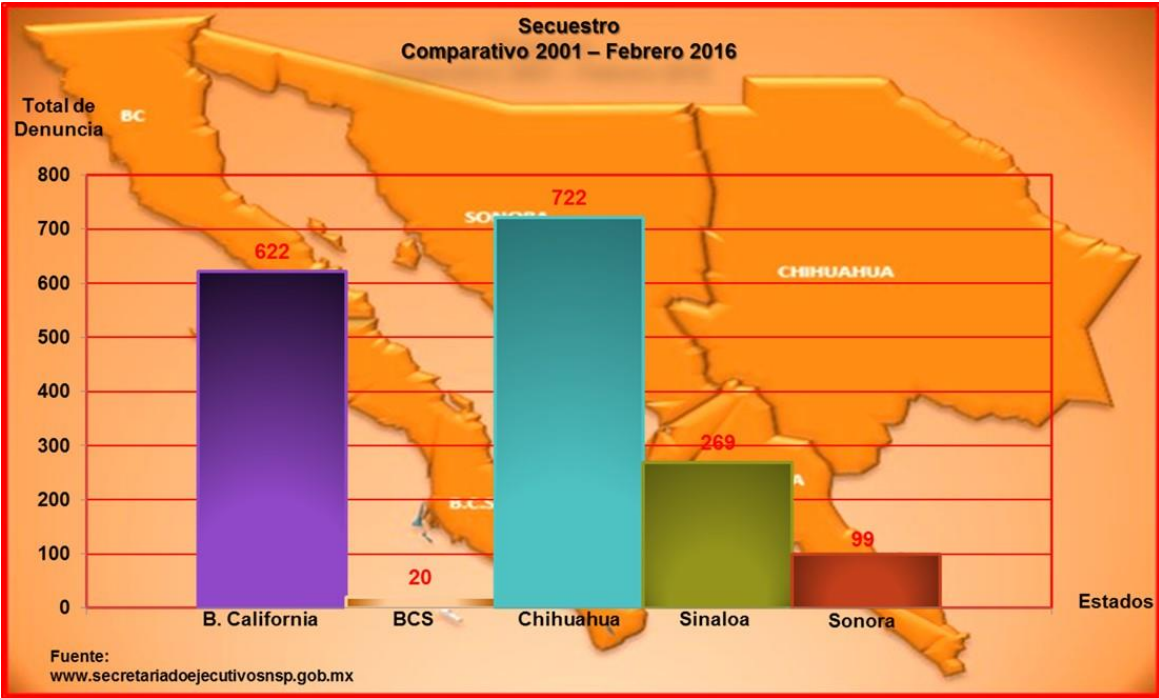
Sinaloa registra 269 denuncias de secuestro ante el ministerio público, tal vez para casi 16 años la cifra no sea impactante, más por lo que significa Sinaloa como un Estado donde es ahí donde se dan los orígenes del narcotráfico en México, ya que ahí nacieron la mayor parte de los narcotraficantes más mencionados, asimismo la mayoría de ellos integrantes del “Cártel de Sinaloa y / o Cartel del Pacifico”.

Sonora registra 99 denuncias oficiales, este Estado es estratégico para la delincuencia organizada por su situación geográfica ya que colinda en el Sur con Sinaloa, al Noreste con Baja California y al Noreste con Chihuahua y al Norte con los Estados Unidos.

Por último aparece Baja California Sur, con 20 denuncias oficiales en un lapso de casi 16 años, es menester saber en qué se basan las autoridades de Procuración de Justicia de esa Entidad Federativa, para saber los parámetros que utilizan para

deducir la casi nula cantidad de asuntos de secuestro, otra razón podría ser la falta de desarrollo de la cultura de la denuncia por parte de la ciudadanía.

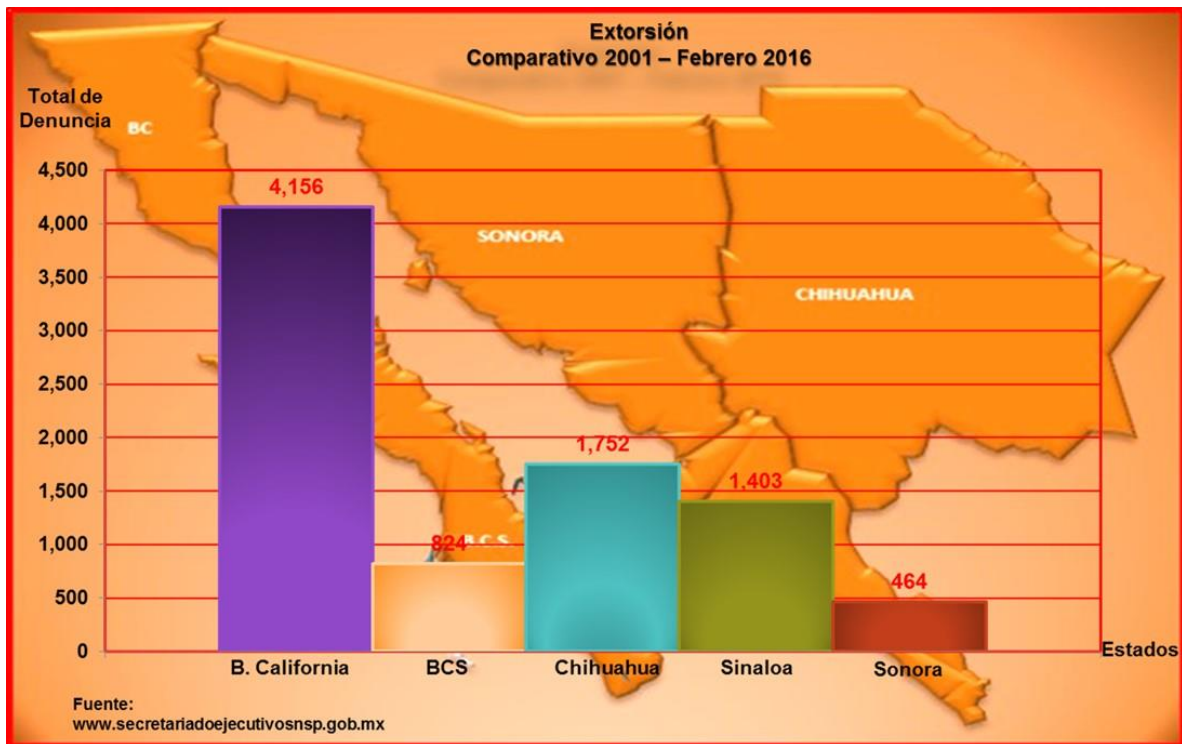
Figura 39: Región Noroeste Comparativo del Delito de Secuestro 2001 – Feb 2016.



La figura 40 contiene el total del registro de los casos denunciados por el delito de extorsión, de cada una de las cinco entidades federativas, durante el periodo del año 2001 al mes de febrero de 2016.

Baja California registra 4,156 denuncias oficiales, Chihuahua 1,752 registros, Sinaloa 1,403, Baja California Sur 824 denuncias y Sonora con 464 registros oficiales.

Figura 40: Región Noroeste Comparativo del Delito de Extorsión 2001 – Feb 2016.



#### 4.5.2 Región Noreste

Esta región está conformada por cinco Entidades Federativas, las cuales cuentan con riqueza natural y una biosfera muy diversa en todos los aspectos, la población de esta región ha experimentado momentos difíciles muy complejos por la inseguridad, originados, por la corrupción que impera en sus Instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia principalmente, las cuales han sido permeadas por el crimen organizado, el 28 de junio de 2010 en Ciudad Victoria Tamaulipas, fue privado de la vida el candidato a gobernador del Partido Revolucionario Institucional, al parecer por un grupo de la delincuencia organizada, hablar de Tamaulipas es todo una historia sobre el crimen organizado ya que es en ese Estado donde surge otro poderoso cartel del narcotráfico en México "El Cártel

del Golfo”, esta Entidad Federativa cuenta con nueve municipios que son frontera con los Estados Unidos. Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Camargo, Gustavo Díaz Ordaz, Miguel Alemán, Reynosa, Rio Bravo y Matamoros, y tiene uno de los puertos más importantes de México, compuesto por dos municipios Tampico y Ciudad Madero, por tal motivo es una Entidad Federativa estratégica para las organizaciones criminales.

En la figura número 41 se encuentra Tamaulipas con 1,152 denuncias oficiales, de las cuales el más del 60% se ha generado en estos últimos 5 años, solamente de los asuntos que se tiene conocimiento oficial.

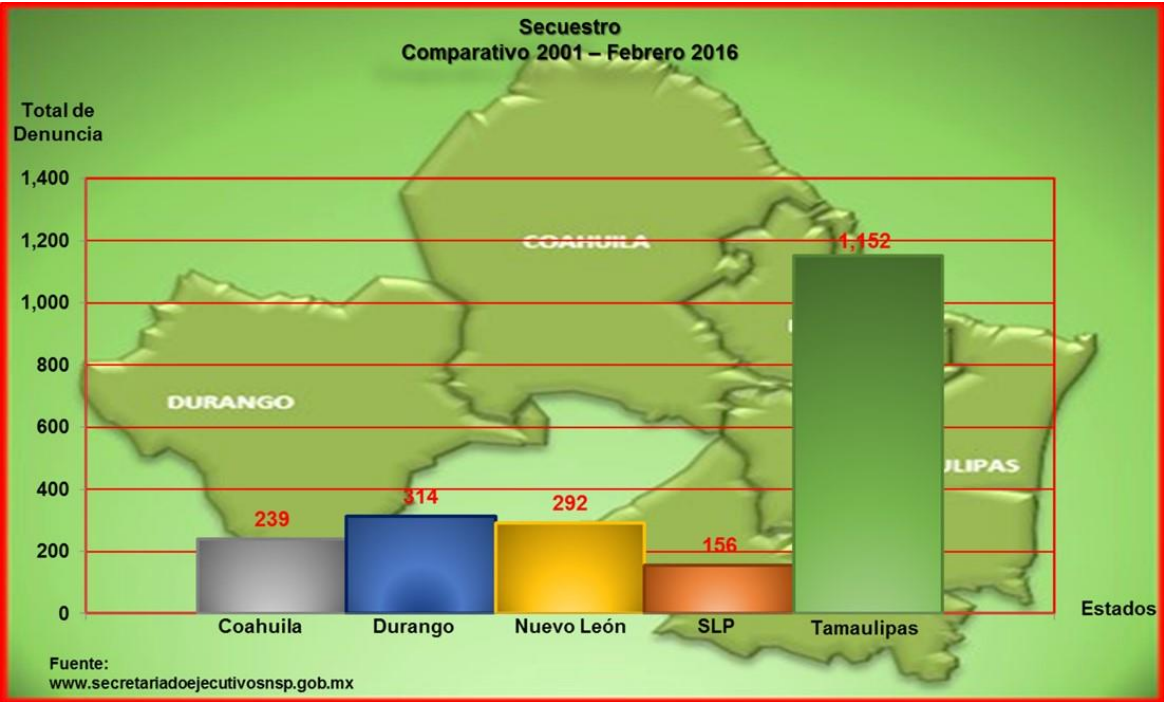
Le sigue el Estado de Durango, con 314 registros donde también la cifra oficial deja dudas del método utilizado para valorar este delito, por consiguiente Nuevo León aparece en tercer sitio, con 292 denuncias, durante el sexenio de gobernador de Rodrigo Medina, al principio la población nuevo leones, sufría por el tema de inseguridad por lo cual se creó un cuerpo de policía llamada “Fuerza Civil”, el cual se estructuró como aparato de inteligencia dando resultados positivos contra el combate al secuestro.

Coahuila aparece en cuarto lugar con 239 denuncias de las cuales también deja algunas interrogantes en el registro de sus denuncias, y por último San Luis Potosí registra 156 denuncias oficiales, las cuales parecen no reflejar la realidad de la incidencia delictiva de esa Entidad Federativa.

Recordemos que el 15 de febrero de 2011 en la capital de San Luis Potosí, fueron privados de la vida dos agentes del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE), de los Estados Unidos, por integrantes del crimen organizado, a partir de esa

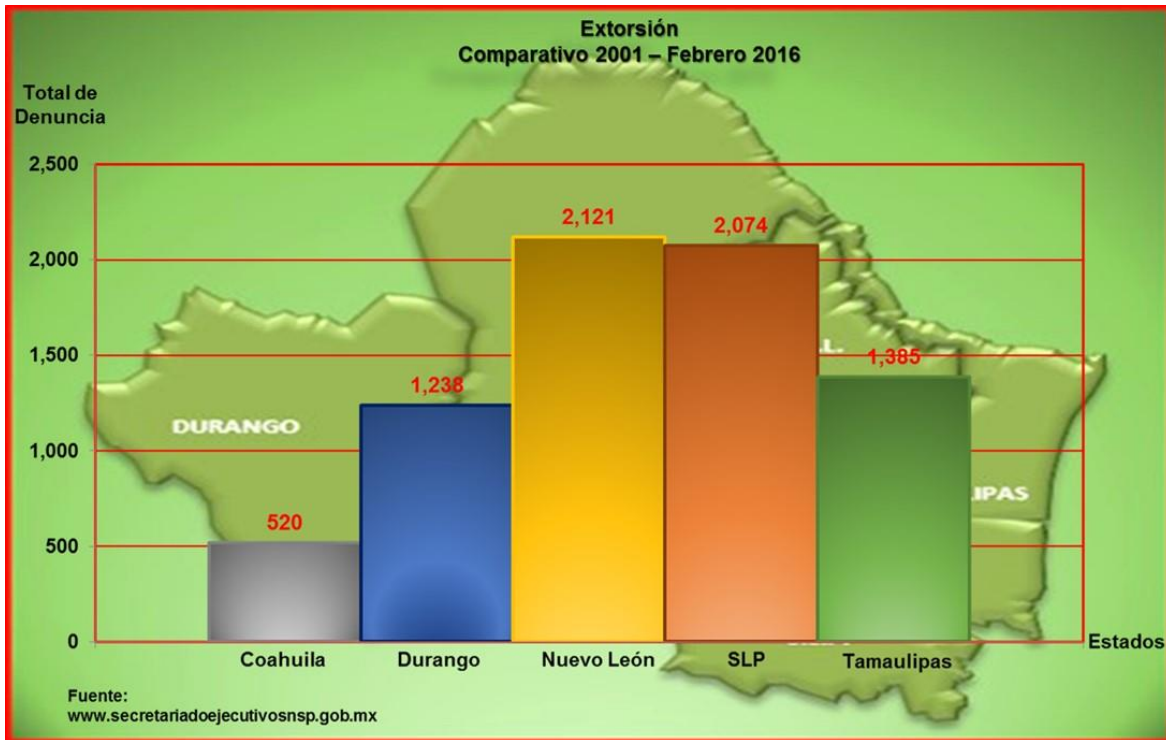
fecha se fue dando a conocer ante la opinión pública nacional la inseguridad que existe en ese Estado.

Figura 41: Región Noreste Comparativo del Delito de Secuestro 2001 – Feb 2016.



La figura 42 muestra la incidencia delictiva del delito de extorsión que ha tenido cada uno de los cinco Estados que integran la región Noroeste. San Luis Potosí aparece en primer sitio con 2,074 denuncias de extorsión, difiere mucho al ser el quinto lugar de la región en el delito de secuestro; Nuevo León aparece con 2,121 registros, Tamaulipas con 1,385 denuncias, Durango 1,238 registros oficiales y Coahuila con 520 denuncias.

Figura 42: Región Noreste Comparativo del Delito de Extorsión 2001 – Feb 2016.



#### 4.5.3 Región Occidente

Esta región está integrada por ocho Estados. Estratégicamente su ubicación geográfica tiene gran relevancia, Nayarit tiene un puerto importante San Blas, Jalisco también tiene su puerto marítimo en Vallarta, Colima y Michoacán cuentan con dos puertos de gran relevancia para la entrada y salida de mercancías hacia el exterior, Manzanillo y Lázaro Cárdenas, estas cuatro entidades Federativas colindan con el Océano Pacífico el cual comunica hacia el continente Asiático.

Además de que Zacatecas y Guanajuato colindan con estados del Noreste de la República Mexicana con Coahuila y San Luis Potosí, mientras que Querétaro

conecta con la región Centro del país, esta región en los últimos seis años ha sufrido cambios importantes en lo que se refiere a la seguridad pública, por la penetración del crimen organizado.

La figura 43 integra la totalidad de los datos oficiales de cada Estado en relación a la incidencia delictiva del delito de secuestro durante casi 16 años, donde Michoacán presenta la tasa más alta de este flagelo. Recordemos que esta Entidad Federativa ha pasado por momentos complicados tanto políticos, económicos y sociales durante casi cinco sexenios de gobernadores de dos organismos políticos, lo cual generó vacíos, del orden público al grado de hacer que Michoacán se viera como un Estado fallido.

Esta descomposición del tejido social, mediante la penetración del crimen organizado tienen sus orígenes desde el año de 1996 donde Víctor Manuel Tinoco Rubí fue gobernador hasta el año 2002, asentándose más este factor negativo en los siguientes 12 años de gobiernos emanados del Partido de la Revolución Democrática (PRD), con Lázaro Cárdenas Batel y Leonel Godoy Rangel este último fue Secretario de Seguridad Pública cuando Andrés Manuel López Obrador fue Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Desde finales del año 2012 hasta finales del año 2015, Michoacán tuvo tres gobernadores priistas Fausto Vallejo Figueroa, Jesús Reyna García, se dice que tenían nexos con el crimen organizado y Salvador Jara Guerrero quien de facto compartió los instrumentos del poder que le otorga la Constitución Política Michoacana con Alfredo Catillo Cervantes siendo el encargado de Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral del Estado de Michoacán.



Michoacán es un Estado con riqueza naturales y culturas su flora y fauna su situación geográfica, lo situación en una zona importante en México tiene municipios que colindan con el Guerrero y el Estado de México formando conformando una zona llamada tierra caliente, donde el subsuelo es de características particulares para la siembra de amapola.

Este Estado ha tenido que ha sufrido el nacimiento y surgimiento de grupos delictivos dedicados al narcotráfico como “El Cártel del Milenio y/o “Los Valencia”, “Cártel del Golfo”, “Cartel de Sinaloa”, “La Familia Michoacana”, “Los Caballeros Templarios”, “Cártel de Jalisco Nueva Generación”, “Cártel de los H3” y las famosas “Autodefensas Civiles” las cuales se les dio en su momento la figura Constitucional e Institucional de un cuerpo del orden público.

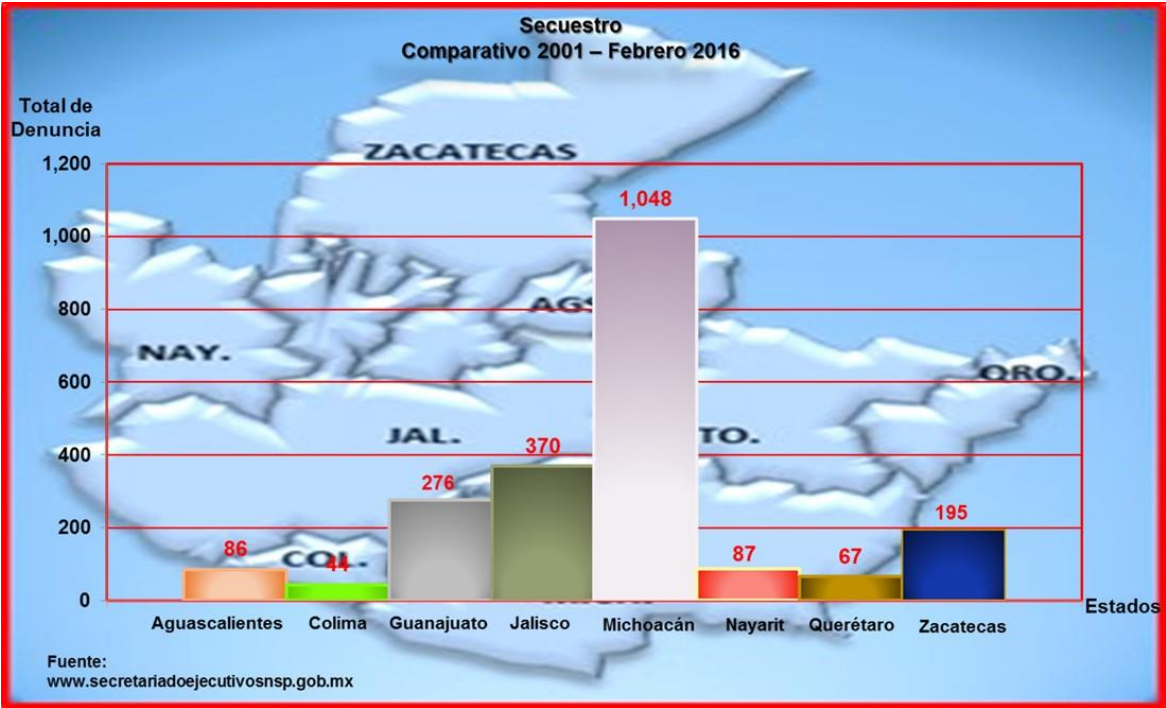
Michoacán es un ejemplo visible de que las “Comisiones Especiales”, creadas por el Gobierno Federal actual, no son la solución a la problemática del combate a los delitos de alto impacto, tal vez esta comisión especial para Michoacán, tuvo sus aciertos como tuvo sus desaciertos como el de regular para hacerlas parte del orden público como un cuerpo policiaco a las “Autodefensas Civiles”, no fue lo correcto ya que ellos mismos sin la figura normativa constitucional o con ella siempre trasgredieron el Estado de Derecho por su naturaleza delictiva.

Con 1,048 denuncias asentadas oficialmente ante el ministerio público se encuentra Michoacán, le sigue Jalisco, otro estado cuya población los últimos años ha venido sufriendo la descomposición del bienestar social por la inseguridad, aparece con 370 registros oficiales; le sigue Guanajuato con 276 denuncias de las cuales las registradas los últimos siete años tienen un estatus de secuestro de alto impacto, por cuestiones de respeto irrestricto al Estado de Derecho se omite hacer mención

descriptiva sobre esta situación; en cuarto lugar aparece Zacatecas con 195 registros oficiales.

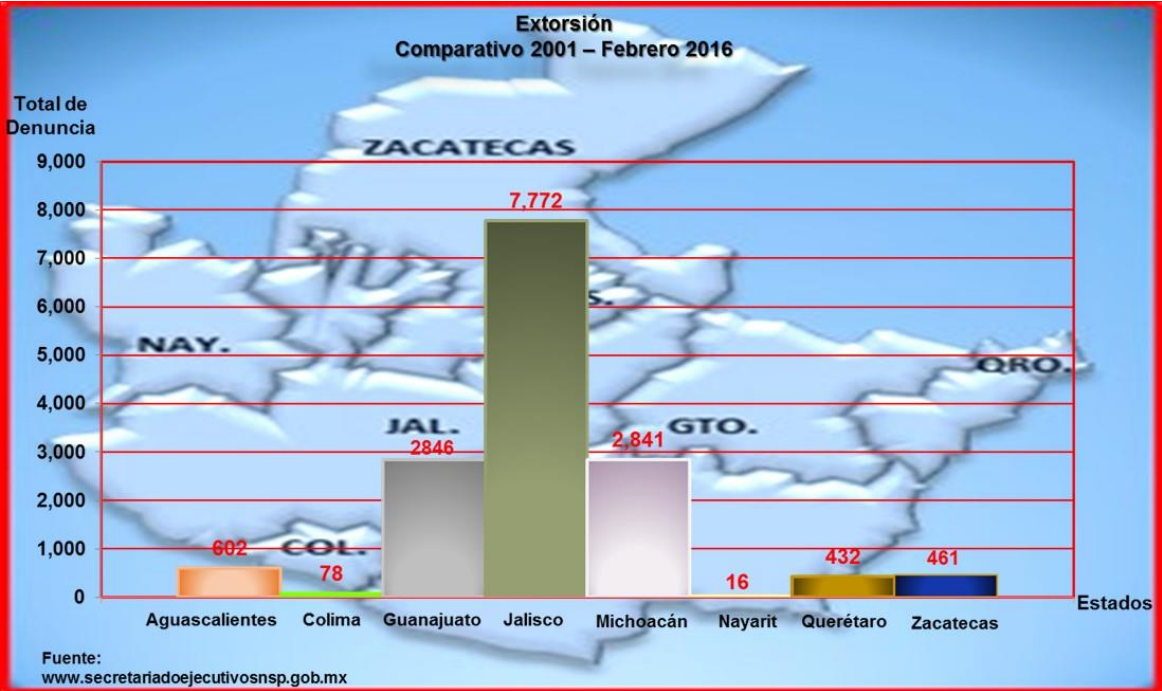
Sería importante ver el método utilizado por las Instituciones de seguridad pública y procuración de justicia de esa Entidad Federativa, ya que desde hace varios años se ha visto vulnerada por la inseguridad generada por las organizaciones delictivas. Nayarit cuenta con 87 registros, Aguascalientes y Querétaro, con 86 y 67 denuncias oficiales respectivamente. Ambas entidades en los últimos años también registran casos de secuestro de alto impacto, y por último esta Colima con 44 denuncias registradas.

Figura 43: Región Occidente Comparativo del Delito de Secuestro 2001 – Feb 2016.



En lo que compete al delito de extorsión, la figura número 44 ejemplifica con datos oficiales que Jalisco es la entidad Federativa con el mayor número de denuncias, le sigue Michoacán con 2,841, Guanajuato con 2,846, Aguascalientes con 602 denuncias, Zacatecas registra 461 denuncias, Querétaro con 432 registros, Colima con 78 denuncias oficiales y por ultimo Nayarit que durante dos y medio sexenios presidenciales registra 16 denuncias.

Figura 44: Región Occidente Comparativo del Delito de Extorsión 2001 – Feb 2016.



Las dos graficas anteriores muestran que Michoacán, Jalisco y Guanajuato, encabezan la lista de ambos flagelos, lo cual pudiese ser por la colindancia entre estas tres Entidades Federativas, las cuales han sido vulneradas por cuatro cárteles de la droga que en diversos momentos han tenido presencia al mismo tiempo en estos tres Estados de la República Mexicana.

#### **4.5.4 Región Centro**

Esta región se caracteriza por la notoria disparidad económica y social, está conformada por siete Entidades Federativas, cuenta con un total de 24 millones 642mil 599 habitantes; casi el 25% de habitantes de los 119 millones 530 mil 753 habitantes en México según la encuesta “Intercensal” 2015 del INEGI, teniendo el Distrito Federal, próximamente el Estado número 32 que será conocido como Ciudad de México, la delegación más poblada Iztapalapa con 1 millón 827 mil 868 habitantes, y el Estado de México, tiene en Ecatepec el municipio más poblado con 1,677,678 habitantes.

Es en esta región donde se da el fenómeno del delito de secuestro puro, porque la coyuntura económica, social y de seguridad en cada estado de la República es diferente por lo cual el delito de secuestro se desarrolla con características diferentes y particulares, es en el Distrito Federal, en el Estado de México, Guerrero, en Morelos incluso en Puebla, donde los secuestradores cuentan con una formación delictiva especializada con técnicas sanguinarias para llevar a cabo este delito.

Por técnicas sanguinarias se entienden las medidas de presión que ejercen los secuestradores hacia las víctima y sus familiares, desde llevar a cabo actos de violación sexual, el mutilar a las víctimas cortándoles extremidades de su cuerpo como los dedos de las manos incluso de los pies, las orejas, los dientes, cortarles por completo el cabello incluso sufrir quemaduras hechas por cigarrillos, cerillos, encendedores en diferentes partes del cuerpo de las víctimas, haciendo llegar todas estas acciones denigrantes mediante videos o imágenes fotográficas a los familiares.

Asimismo, en estas cinco Entidades Federativas es muy común que la negociación por parte de los secuestradores con los familiares de las víctimas se lleve a cabo mediante llamadas telefónicas.

La mayoría de las veces los delincuentes utilizan casetas telefónicas pocas veces mediante equipos celulares, correos electrónicos o aplicaciones de redes sociales como Facebook, Whatsapp, BlackBerry por mencionar algunas. Asimismo, la logística que ocupan los secuestradores es bastante organizada desde tener una casa de seguridad en una zona popular hasta en una zona residencial, además de realizar las llamadas de distintos lugares.

Para el secuestro y la extorsión principalmente en el Distrito Federal y el Estado de México, la coordinación y organización de los secuestradores se da desde al interior de los centros penitenciarios del fuero común, para llevar a cabo secuestros y extorsiones, además de que la participación y vinculación de los presos con servidores públicos de seguridad pública y procuración de justicia, lamentablemente existe ya que la mayoría de las veces personas que pertenecen o fueron parte de una Institución policial, aparecen que son quienes encabezan organizaciones delictivas dedicada a estos dos flagelos, por lo cual vuelve a relucir la crisis penitenciaria en los dos órdenes de gobierno de nuestro país y la corrupción en los cuerpos policiacos y en los ministerios públicos.

Además, esta región es donde se encuentran mediante registro oficial la mayor incidencia delictiva de secuestro y extorsión ya que como se mencionó anteriormente es aquí donde se centra el mayor número de habitantes del país, por lo cual la explotación demográfica, al no poderse haber controlado ha sido factor de un mayor crecimiento demográfico de la población, por ende se ve más vulnerada

ante el crecimiento de inseguridad originada por diversos factores políticos, sociales y económicos.

Las figuras 45 y 46 muestran con datos oficiales el aumento excesivo de los delitos de secuestro y extorsión, tal vez no parezcan ser mucho las víctimas de estos flagelos por la alta densidad poblacional que existe, pero recordemos que son los datos oficiales que surgen de las Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia, de cada entidad Federativa, las cuales hacen llegar estos datos a la Federación siendo registrados en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde se muestra que el Estado de México registra 1,638 denuncias de secuestro.

Si se compara y se relaciona cada denuncia con la población del Estado de México que son 16 millones 187 mil 608 habitantes, podemos deducir que uno de cada 9,675 habitantes ha sido privada de su libertad, por mencionar un ejemplo, asimismo, en el Distrito Federal se aprecia el registro de 9,898 denuncias de extorsión si hacemos un comparativo con los 8 millones 918 mil 653 habitantes, se deduce que uno de cada 6,042 habitantes ha sido víctima de extorsión.

Además, Guerrero, Morelos junto con Distrito Federal y el Estado de México, son las entidades Federativas de esta región que han sufrido las consecuencias de la inseguridad, de la incapacidad de las autoridades para obtener resultados satisfactorios ante estos dos delitos de alto impacto.

Figura 45: Región Centro Comparativo del Delito de Secuestro 2001 – Feb 2016.

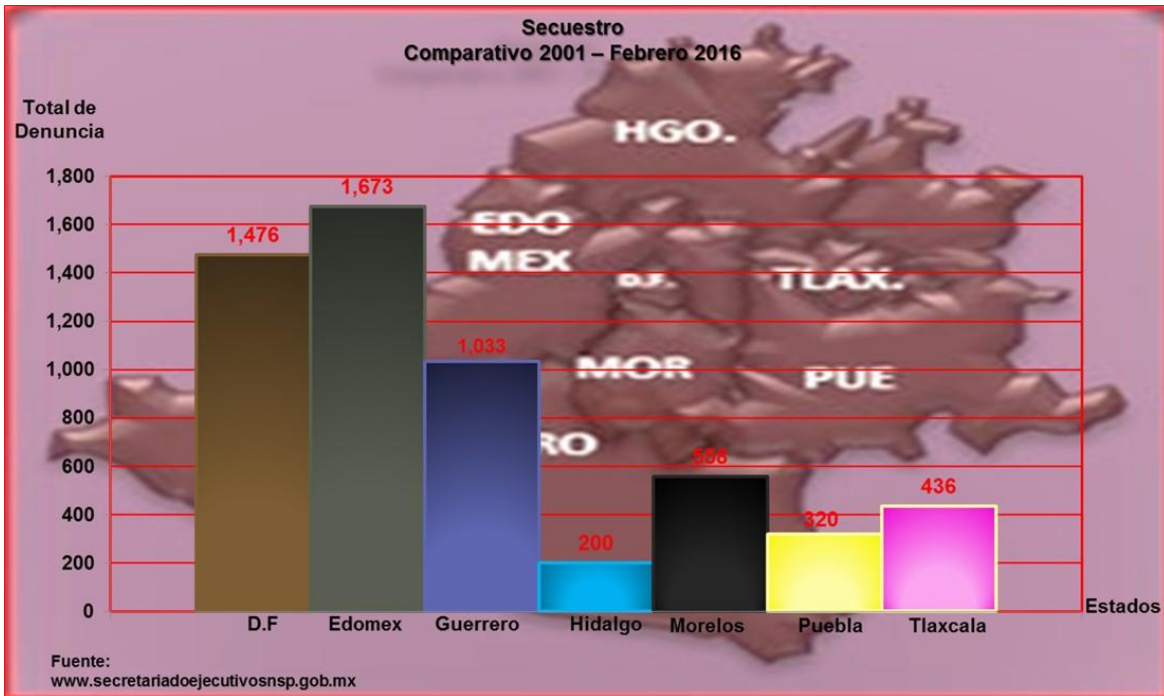
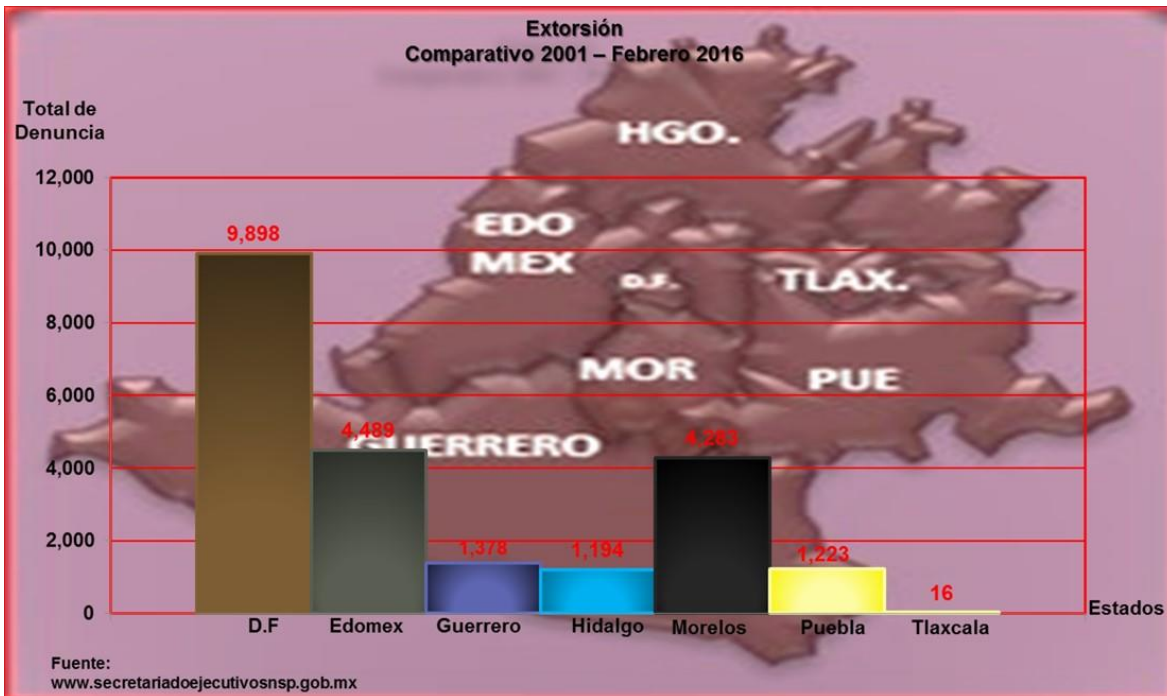


Figura 46: Región Centro Comparativo del Delito de Extorsión 2001 – Feb 2016.



#### **4.5.5 Región Sureste**

Esta región está integrada por siete Estados de la República Mexicana, los cuales todos tienen colindancia marítima, contando con puertos relevantes gracias a su ubicación geográfica, Veracruz, Tabasco, Campeche y Yucatán, sus mares dan con el Golfo de México que es la salida hacia el Océano Atlántico, Quintana Roo hacia el Mar Caribe, Oaxaca y Chiapas tienen sus salidas marítimas hacia el Océano Pacífico, el cual conecta al continente Americano con Asia y Oceanía.

El sureste de la República Mexicana está enriquecido por la naturaleza y fauna que es diversa lo cual le da un valor importante, así como la riqueza obtenida de la misma naturaleza como el petróleo, pero a su vez esta región cuenta con índices significativos de disparidad económica, social, rezago educativo, afectando considerablemente el bienestar social.

Al igual que el Estado de Guerrero que pertenece a la región centro, en Oaxaca, Chiapas y Veracruz han surgido décadas atrás grupos de corrientes ideológicas de tendencias comunistas y socialistas que se conjugan para el fenómeno de la instauración de guerrilla basando el escudo de su bandera en la desigualdad social, generada según sus postulados por el modelo económico neoliberal implementado por las grandes naciones del G7, Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Alemania, Francia, Italia y Japón, además de estar siempre en desacuerdo por las políticas implementadas de los gobiernos mexicanos.

Asimismo, la región sureste cuenta con un factor importante de desarrollo de cada una de las Entidades Federativas que es el turismo por las playas.



Éste ha tenido afectaciones por la inseguridad surgida en ciudades importantes de cada un de estos siete Estados, como es el caso de Veracruz que en los últimos 12 años ha sufrido los estragos del crimen organizado, por diversos factores principalmente la corrupción dentro de las corporaciones de seguridad pública y procuración de justicia de los tres órdenes de gobierno, se dice que incluso los cuerpos policiales de la Federación que tienen representación en el ámbito de seguridad en cada Estado de la Republica, y Veracruz ha sido parte de esa afectación de corrupción y colusión con el crimen organizado, al igual que Tabasco, Chiapas y Quintana Roo, que es la joya de la corona para cárteles del narcotráfico en México así como organizaciones criminales provenientes de Cuba, Colombia, Ecuador, Brasil, de Miami Florida así como de países de Europa y Asia.

En las figuras 47 y 48 está el registro total de los datos oficiales de denuncias ante el ministerio público, en relación a la incidencia delictiva de los delitos de secuestro y extorsión, donde Veracruz aparece con 629 denuncias de secuestro y 3,756 casos de extorsión, Tabasco aparece con 525 registros de secuestro y 1,634 denuncias por extorsión, Oaxaca tiene 353 casos de secuestro y 3,202 denuncias de extorsión, mientras que Chiapas contabiliza 216 denuncias de secuestro y 1,840 casos de extorsión, Quintana Roo aparece con 126 registros por el delito de secuestro y 1480 denuncias por extorsión.

Yucatán y Campeche, parecen ser los estados más estables del clima de inseguridad que se vive en México, ya que registran niveles bajos de secuestro, Yucatán con una sola denuncia en casi 16 años y Campeche registra 29. En lo que se refiere a la extorsión, los Yucatecos han sido víctimas de este flagelo con tan solo 288 registros mientras que en Campeche solo se tienen 194 registros.

La mayoría de las veces la gente no denuncia cuando ha sido víctima de algún delito de alto impacto por miedo a represalias, otra situación es por la desconfianza que se tiene en las autoridades.

Otro factor importante es la inoperancia por parte de los ministerios públicos y la procuradurías o Fiscalías de los Estados o por intereses políticos hacer ver que en ciertas Entidades Federativas no pasa nada, no se sabe si es el caso de Yucatán y Campeche, la única forma de tener conocimiento es estar físicamente en las ciudades del país haciendo trabajos de inteligencia para deducir cual es la verdadera situación actual de cada Estado de la República Mexicana.

Figura 47: Región Sureste Comparativo del Delito de Secuestro 2001 – Feb 2016.

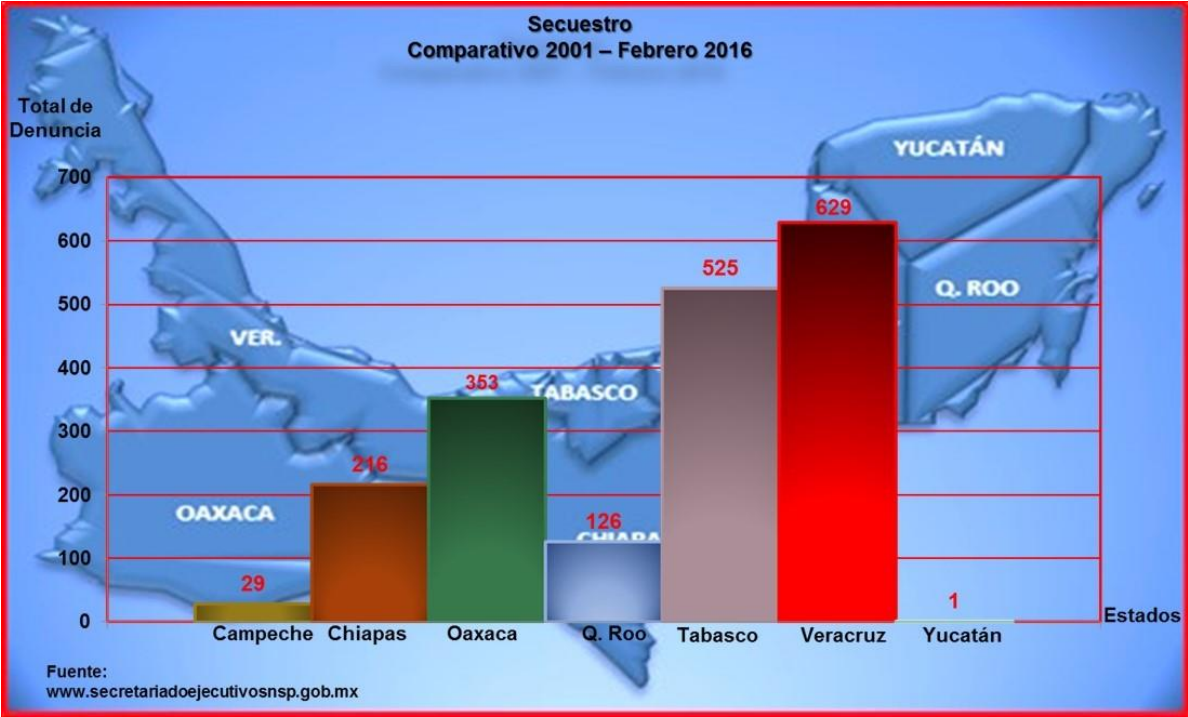
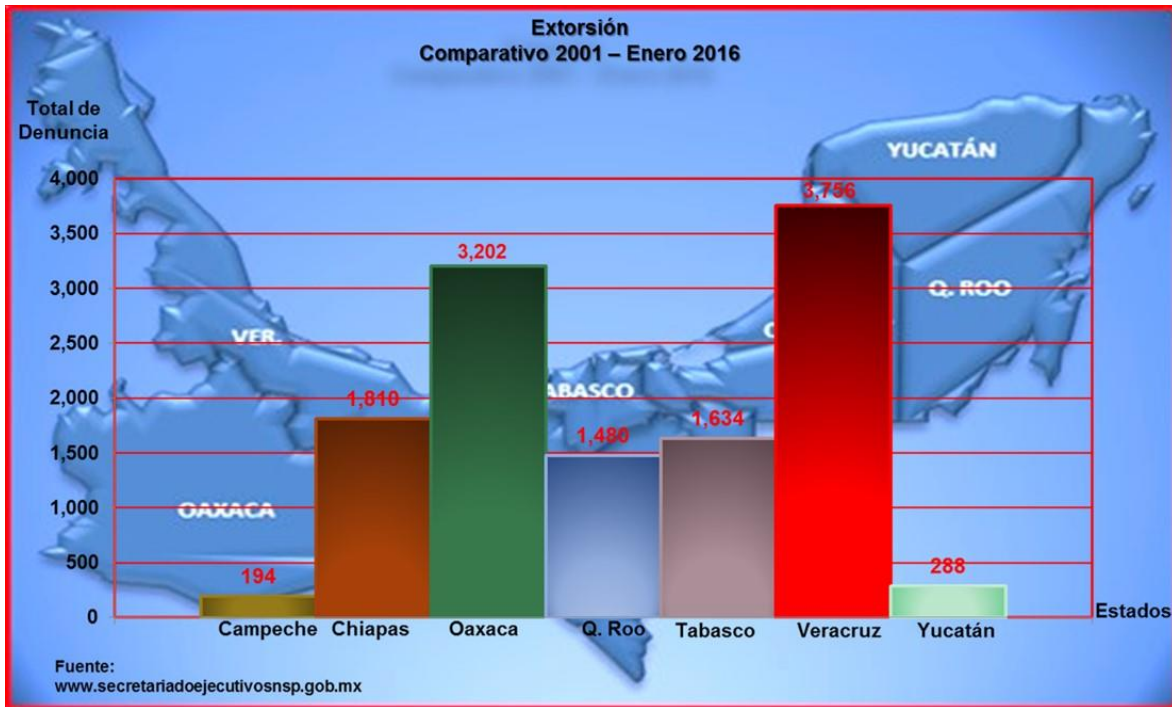


Figura 48: Región Sureste Comparativo del Delito de Extorsión 2001 – Feb 2016.



#### 4.6 Medición de la Paz en México

Es menester tener presente, que así como se realiza control de datos oficiales de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, también se puede tener una medición de la paz en nuestro país con la finalidad de saber los avances que ha tenido México en este rubro, por lo cual el Instituto para la Economía y la Paz (IEP), se encarga de realizar esta medición la cual se representa con el Índice de la Paz México 2015, el cual ofrece una medida exhaustiva de los niveles de paz en México. Su principal objetivo es profundizar en la comprensión de las tendencias, los patrones y los factores que impulsan la paz en México, y destacar a la vez los importantes beneficios económicos que emanarán de una sociedad más pacífica.

Para el IEP (2015), destacan los siguientes puntos:

1. México ha experimentado un descenso considerable en la violencia desde 2011 y el nivel de paz a nivel nacional ha mejorado 16%.
2. Los avances en el nivel de paz se han estabilizado en el último año y es demasiado pronto para determinar si se trata del inicio de una nueva tendencia.
3. Según mediciones del Índice de Paz México 2015 (IPM), el nivel de paz es aún 18% más bajo que en 2003.
4. El estado más pacífico de México es Hidalgo, seguido por Yucatán, Querétaro, Campeche, Tlaxcala y Chiapas.
5. De las 76 zonas metropolitanas más grandes de México, la más pacífica es Orizaba en Veracruz y la menos pacífica es Culiacán en Sinaloa.
6. La región del este se mantiene como la más pacífica de México, en tanto que la del norte es todavía la más violenta; sin embargo, la brecha entre el norte y otras regiones se encuentra ahora en su punto más bajo desde 2004.

En la figura número 49 se muestra una línea de tiempo de la paz en el periodo comprendido 2003- 20014, donde se dan factores determinantes que surgieron en este periodo, impactando considerablemente en el desarrollo económico, político y social en México.

Figura 49: Línea de Tiempo de la Paz en México, 2003 – 2014.



Fuente: Instituto Para la Economía y la Paz.

La figura 49 indica una aproximación del grado de paz con que cuenta México, tomando en consideración un punto de inflexión entre 2.1 y 2.2 para saber y establecer un análisis de entorno que conlleva que la paz se vea vulnerable ante acontecimientos no esperados, tanto políticos, económicos como sociales, además esto se conjuga con una línea del tiempo, donde se aprecia factores que han sido determinantes, y parte fundamental en la inseguridad que viven las mexicanas y los mexicanos

La tabla número 7, muestra el lugar que ocupa cada Entidad Federativa en relación a su nivel de paz, obtenido mediante una metodología que permitió valorar las variables utilizadas mediante datos estadísticos que utilizó el Instituto para la Economía y la Paz (2015), esto es importante porque tiene una utilidad significativa

para la ciudadanía en su conjunto, principalmente para valorar, si están dadas las condiciones óptimas para desarrollar sus actividades cotidianas, además de ver si es previsible para el sector empresarial poder invertir su capital con la finalidad de la creación de infraestructura y la generación de empleos.

Tabla 7: Índice de Paz en México.

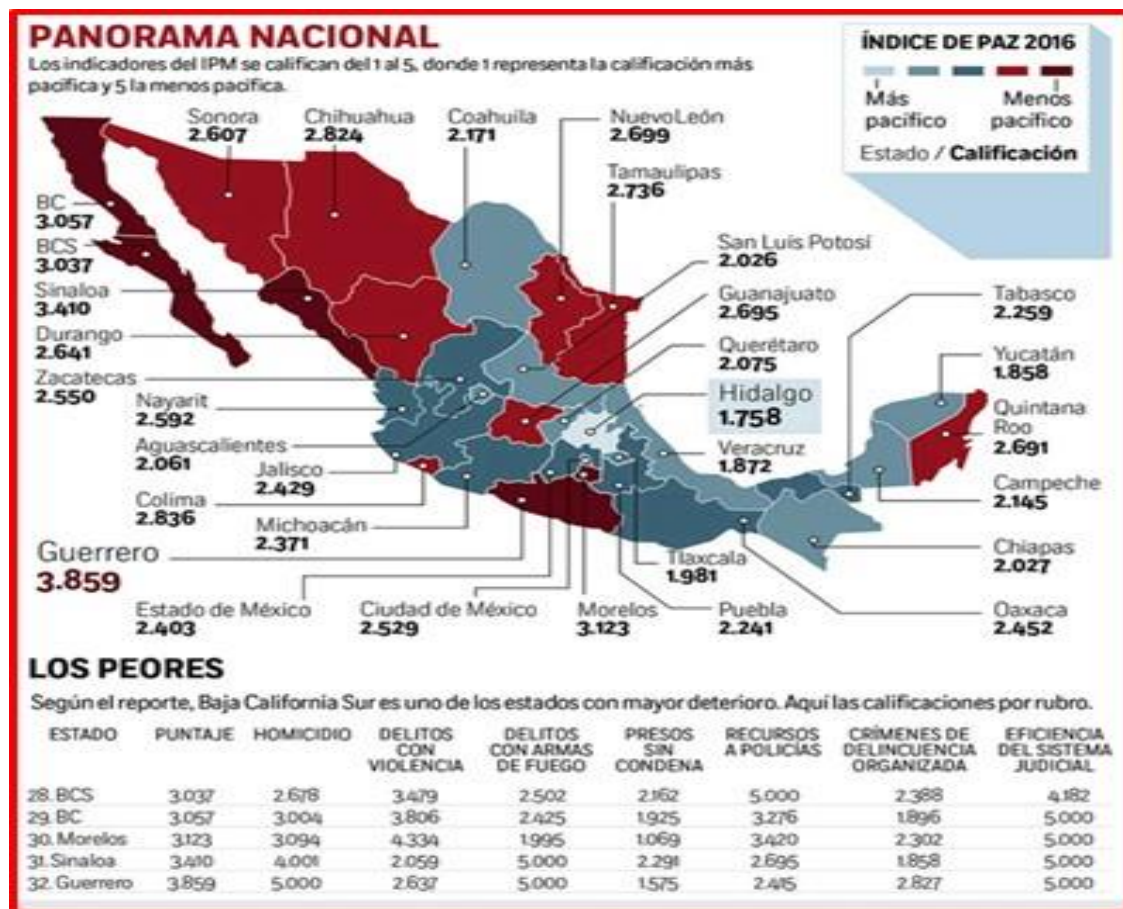


Fuente: Instituto Para la Economía y la Paz.

En la figura número 50, esta sustenta de la tabla número, por tal motivo muestra el panorama general de la estabilidad de cada Entidad Federativa, en un rango de calificación del 1 al 5, donde los Estados que se encuentran de color rojo y vino tinto

tienen un cierto grado de peligrosidad por lo cual no cuentan con estabilidad pacífica, los que están de color azul grisado se encuentran en un nivel medio de peligrosidad, y las Entidades Federativas que están representadas de color más claro cuentan con un alto porcentaje de estabilidad pacífica, lo relevante de este estudio deben ser los parámetros que se utilizaron para realizar esta medición como los delitos con violencia, los delitos de armas de fuego, las personas que se encuentran reguardadas en penales, los recursos en todos los sentidos a las policías además de tomar en cuenta si es eficiente el sistema judicial en México.

Figura 50: Panorama Nacional de la Paz en México.



Fuente: Instituto Para la Economía y la Paz.

La figura número 51 muestra los cambios porcentuales en indicadores que se dieron en el periodo 2014 – 2015, obteniéndose resultados optimistas al parecer en una ligera disminución den los delitos con violencia y los crímenes que se originan por parte de los grupos delictivos, además presenta resultados negativos en lo que concierne al financiamiento de las fuerzas policiales, al parecer un aumento en presos que no han tenido condena por el momento, el homicidio en aumento y a su vez un incremento en los delitos que se ejecutan con armas de fuego.

Figura 51: Cambios Porcentuales en Indicadores, 2014 – 2015.



Fuente: Instituto Para la Economía y la Paz.

Derivado del estudio y análisis del diagnóstico situacional, como sustento para esta investigación, es menester tener presente que falta mucho trabajo por hacer por parte de las autoridades de los tres Órdenes de Gobierno, para otorgar los elementos necesarios y condiciones óptimas para la seguridad y el desarrollo de las mexicanas y mexicanos.



# **CAPÍTULO V. “PARÁMETROS EN LA METODOLOGÍA DEL CICLO DE INTELIGENCIA PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD NACIONAL”.**

El objetivo de este capítulo es dar a conocer los parámetros de la presente propuesta, argumentados en la metodología del ciclo de inteligencia, para dar solución, con la disminución, en un mediano plazo de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, principalmente en el del delito de secuestro y el delito de extorsión ya que ambos son los que impactan considerablemente a la población, por lo delicada situación que experimentan las víctimas ante estos flagelos.

## 5.1 Evolución Criminal del Secuestro en México

Hablar del delito de secuestro lleva a tomar parámetros de confiabilidad, de discrecionalidad y de reservarse muchas situaciones que se llegan a experimentar cuando se labora para un aparato de inteligencia del Estado Mexicano, porque muchas veces los asuntos avanzan de nivel desde un problema local o regional de Seguridad Pública del fuero común hasta convertirse en una problemática a nivel Federal de Seguridad Pública, pasando al nivel de una situación de Seguridad Nacional hasta poder convertirse en un asunto de Estado.

Es importante identificar el porqué del surgimiento de una problemática, cuáles son las consecuencias derivadas y las nuevas implicaciones que pueden surgir de dicha situación, y para comprender todo este entorno que rodea la seguridad de salvaguardar la integridad en todas sus manifestaciones del Estado Mexicano, se necesita, por parte del funcionario público de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, “visión de Estado” lo cual hoy en día se encuentra en extinción dentro del capital humano de los aparatos de inteligencia del Estado Mexicano.

Es menester entender que la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia para una política pública de seguridad nacional”, no va a ser la solución para acabar de tajo con los delitos de alto impacto ocasionados por los grupos delictivos, va a ser una herramienta eficaz, derivada del ciclo de inteligencia que permita en un mediano plazo, de 9 a 12 meses una disminución considerable de los delitos de secuestro y extorsión. Se consideran estos dos delitos específicamente porque al funcionario público que aprende y pretende trabajar para dar solución a estos flagelos por su compleja estructura, se le facilitará obtener resultados positivos de los restantes delitos de alto impacto: homicidio doloso, robo de vehículo con violencia y robo de vehículo sin violencia.

Asimismo, el secuestro y la extorsión impactan directamente en la vida de los seres humanos que han sido víctimas de estos flagelos. El Gobierno Federal cuenta con Instituciones como la Policía Federal (PF), la Agencia de Investigación Criminal (AIC), el propio Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN) que al interior de su estructura orgánica tienen sus áreas de inteligencia especializadas en secuestro y extorsión, utilizando el ciclo de inteligencia para combatir estos flagelos, se han obtenido resultados aceptables, a lo mejor no han sido los esperados que cumplan las expectativas debido a tres factores:

1. El primer factor es que los servidores públicos desconocen cómo está compuesto el Estado Mexicano, no se tiene el conocimiento del análisis sustentado sobre economía, política y la situación del desarrollo social, además de no tener presente el significado de aparatos de inteligencia y su aportación a la gobernabilidad del país y el desconocimiento de lo que es vocación de servir.
2. El factor de un ingreso mal remunerado, la mayoría de las veces las personas que se desarrollan profesionalmente laborando como policías, manifiestan su incomodidad y pesimismo del ingreso que obtienen que no es suficiente para cubrir las necesidades primordiales de sus familias, esto genera desagrado y desánimo en sus actividades laborales.
3. El tercer factor es la corrupción, originada por la vulnerabilidad de los primeros dos factores, lo que conlleva a que se trasgreda el marco jurídico del Estado de Derecho.

El Estado de Nuevo León logró formar y tener un cuerpo de policía eficiente y eficaz para disminuir el secuestro y extorsión en un par de años; “Fuerza Civil”, dicha

Institución inmersa al interior de la estructura orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública y en coordinación y apoyo por parte del sector empresarial, otorgaron capacitación al capital humano, recursos materiales de calidad, vivienda digna, crecimiento laboral y salarios mejor remunerados para las personas que prestan sus servicios como policías, en comparación con la demás Entidades Federativas.

La figura número 52 muestra gráficamente una pirámide donde se observa el avance de la evolución criminal del delincuente desarrollándose por niveles de complejidad de los delitos. Se entiende que cuando un ser humano infringe la ley iniciando su vida delictiva, comienza por el robo a transeúnte. Asimismo, al ir perfeccionando su método delictivo le permite cometer delitos de robo a casa habitación, robo de vehículos en todas sus modalidades, robo de valores y a instituciones bancarias.

Al perfeccionar más y más sus métodos, ejecuta delitos contra la salud, convirtiéndose en un narcotraficante y muchas veces derivado de la oferta y de la demanda del mercado de los estupefacientes, con tal de no tener pérdida o de no haber conseguido las ganancias esperadas, empiezan a desviar su mercado delictivo hacia la privación ilegal de la libertad de los seres humanos víctimas de secuestro. Además podemos apreciar que la extorsión se da en todos los niveles de la evolución criminal del delincuente. No se omite señalar que esta evolución del perfil criminal de una persona se da en casi todas las Entidades Federativas, teniendo excepciones en el Distrito Federal, Estado de México y algunas regiones de Morelos y Puebla, ya que estos Estados de la República Mexicana, los delincuentes que se dedican al secuestro desde sus inicios delictivos se especializan en secuestro y extorsión

Figura 52: Evolución Criminal del Secuestro en México.



Fuente: Elaboración propia 2016

## 5.2 Tipos de secuestro en México

En este apartado se especifican los tipos de secuestro en México, los cuales se han identificado y clasificado por su impacto y sus diversas formas.

### 5.2.1 Alto Impacto

Este tipo de acciones de privación ilegal de la libertad, son realizadas por grupos armados de corte radical, cuyos objetivos son la obtención de recursos económicos

para financiar sus proyectos político-ideológicos, así como la desestabilización del sistema político como a continuación se observa:



**5.2.2 Delincuencia Organizada**

Son acciones de privación ilegal de la libertad, las cuales son ejecutados por grupos que están conformados por tres o más personas, los cuales están organizados, jerarquizados y estructurados, con una permanencia en cuanto al tiempo en la ejecución de secuestros, como se muestra a continuación:



### 5.2.3 Secuestro Exprés

Este tipo de privación ilegal de la libertad, es ejecutada en un lapso de tiempos cortos y las exigencias económicas son bajas; las víctimas son privadas de sus pertenencias y saqueadas sus tarjetas bancarias en cajeros automáticos; suelen estar cautivas en sus propios vehículos o en automóviles de transporte público como los (taxis), como a continuación se puede apreciar:



### 5.2.4 Coyunturales

La privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro con esta característica, tiene la peculiaridad de que estas acciones son ejecutadas por los secuestradores, carecen de información concreta de sus víctimas, pero la interceptación se consume debido a la imagen que proyecta la persona retenida, como a continuación se observa:



### 5.2.5 Autosequestro

Este tipo de secuestro se manifiesta, por la situación que se origina por llevar a cabo la simulación de la privación ilegal de la libertad por parte de la misma víctima, en complicidad con otras personas, motivada por diversas situaciones, la mayoría de las veces por la obtención de una cantidad monetaria y por la complejidad de los estados de ánimo de los seres humanos como se observa a continuación:



### 5.2.6 Virtuales / Extorsiones

Son la manifestación de un engaño, ejecutado por actos de presiones psicológicas, mediante el contacto por medio de telefonía, de redes sociales, correos electrónicos o mensajes anónimos, donde se le hace creer a la víctima que sufrirá consecuencias hacia su persona, asimismo simulando que se tiene privada de su libertad algún familiar, se puede apreciar como se muestra a continuación:.





### **5.3 Objetivos Generales del Aparato de Inteligencia para el Combate a los Delitos de Alto Impacto Principalmente el Secuestro y Extorsión.**

A continuación se enumeran los objetivos principales que deben contener el aparato de inteligencia, para disminuir la incidencia delictiva del delito de secuestro y extorsión, esto con la finalidad que mediante el ciclo de inteligencia las áreas competentes, que más adelante se describen den el sustento del porqué son necesarios los aparatos de inteligencia principalmente en las policías de investigación que dependen de las Fiscalías o Procuradurías General de Justicia de las Entidades Federativas.

1. Atención personalizada e inmediata a las denuncias de la ciudadanía en relación a los delitos de secuestro y extorsión.
2. Lograr recuperar a las víctimas de secuestro con vida, en el menor tiempo posible con la estrategia implementada.
3. Identificación y detención de los grupos o personas involucradas en la ejecución de los delitos de alto impacto.
4. Manejo eficaz y eficiente de la información.
5. Confirmar la veracidad de la información obtenida.
6. Obtener la disminución del impacto económico en las familias al pagar el rescate de la víctima.

7. Elaboración de bases de datos y registros estadísticos con la información generada.
8. Colaboración con el ministerio público, en las acciones competentes dentro del marco legal y el respeto a los derechos humanos.
9. Apoyo jurídico y psicológico a las víctimas liberadas y a sus familiares.
10. Elaboración de programas de difusión de las medidas de prevención de los delitos de secuestro y extorsión.

#### **5.4 Metodología en Atención al Delito de Secuestro y Extorsión**

En la figura número 53, se concentra la metodología que se debe llevar a cabo cuando se tiene conocimiento de un asunto de secuestro y extorsión, desde una denuncia ciudadana, hasta hacer de conocimiento inmediatamente al Ministerio Público del Fuero Común o del Fuero Federal, para que mediante estas directrices se canalicen a las corporaciones de policías de investigación, para dar la atención inmediata a los familiares de las víctimas, mediante una asesoría integral personalizada, la cual alimenta de datos relevantes a las siguientes áreas encargadas de la explotación de la información con la finalidad de ejecutar decisiones eficaces que conllevan a resultados positivos, principalmente la vida e integridad física de la víctima.

Asimismo se obtendrán líneas de investigación con rigor científico que permitan dar los parámetros fundamentados con sustento jurídico, para la desarticulación de las

organizaciones delictivas que afectan la vida de los seres humanos y transgreden la ley con acciones delictivas, por lo cual la interacción con el Ministro Público es fundamental, porque con la implementación del nuevo sistema penal acusatorio, las carpetas de investigación deben estar integradas cronológicamente, soportadas por los métodos utilizados en el esclarecimiento del accionar delictivo, por tal motivo la metodología del ciclo de inteligencia es fundamental en la investigación de los delitos de secuestro y extorsión.

Figura 53: Metodología Aplicada para hacer frente al Secuestro y la Extorsión.



Fuente: Elaboración propia, 2016.

## **5.5 Ciclo de Inteligencia Policial en Atención al Delito de Secuestro y Extorsión**

Basado en la metodología del “ciclo de inteligencia”, una atención integral a las víctimas de los delitos de “alto impacto”, consiste en establecer un método de trabajo con lineamientos a seguir, dividiendo las actividades básicamente en seis áreas:

1. Identificación delictiva “banco de voces”
2. Asesoría integral y vinculación con la ciudadanía
3. Análisis y suministros de inteligencia
4. Investigación de delitos de alto impacto
5. Grupo operativo Táctico
6. Asuntos Jurídicos

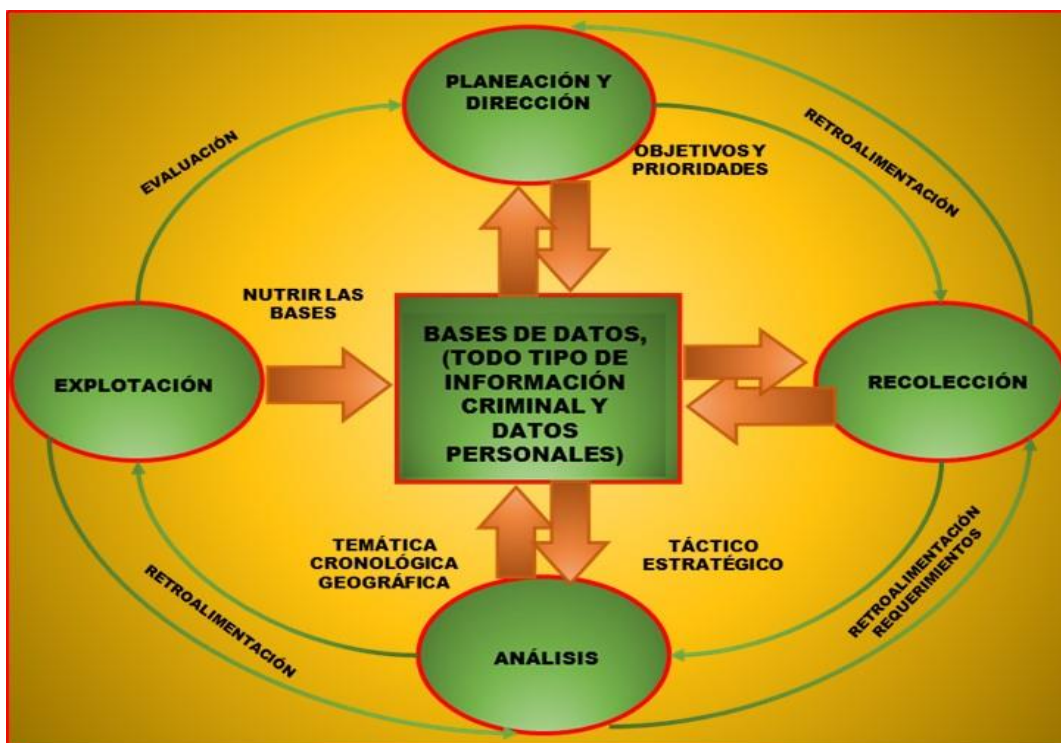
Por consiguiente cada área se especializa por su tema laboral y los cuales estarán bajo una sola dirección, con objetivos generales y específicos que ayudarán a una mejor toma de decisiones, con la finalidad de obtener resultados positivos.

La figura número 54 esquematiza gráficamente las cuatro fases del ciclo de inteligencia, en atención para atender y combatir el delito de secuestro y extorsión donde se observa la función que cumple cada fase que se alimenta de bases de datos de fuentes cerradas y en ocasiones de fuentes abiertas, llevado consigo cada etapa una retroalimentación.

Este proceso de las etapas del ciclo de inteligencia, trae consigo parámetros que permiten dar el tratamiento y manejo adecuado de la información, lo que inicialmente se tiene solo como un dato irrelevante, al pasar por ese mecanismo sustractor de validez, posteriormente se convierte en un dato de información que lleva inmerso plusvalía.

Es menester que se entienda que el ciclo de Inteligencia permite llevar a cabo una metodología para el combate del delito de secuestro y extorsión y es aquí donde se sustenta la razón del porqué la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia para una política pública de seguridad nacional”.

Figura 54: Ciclo de Inteligencia Policial Aplicado para hacer frente al Secuestro y Extorsión.



Fuente: Elaboración propia, 2016.

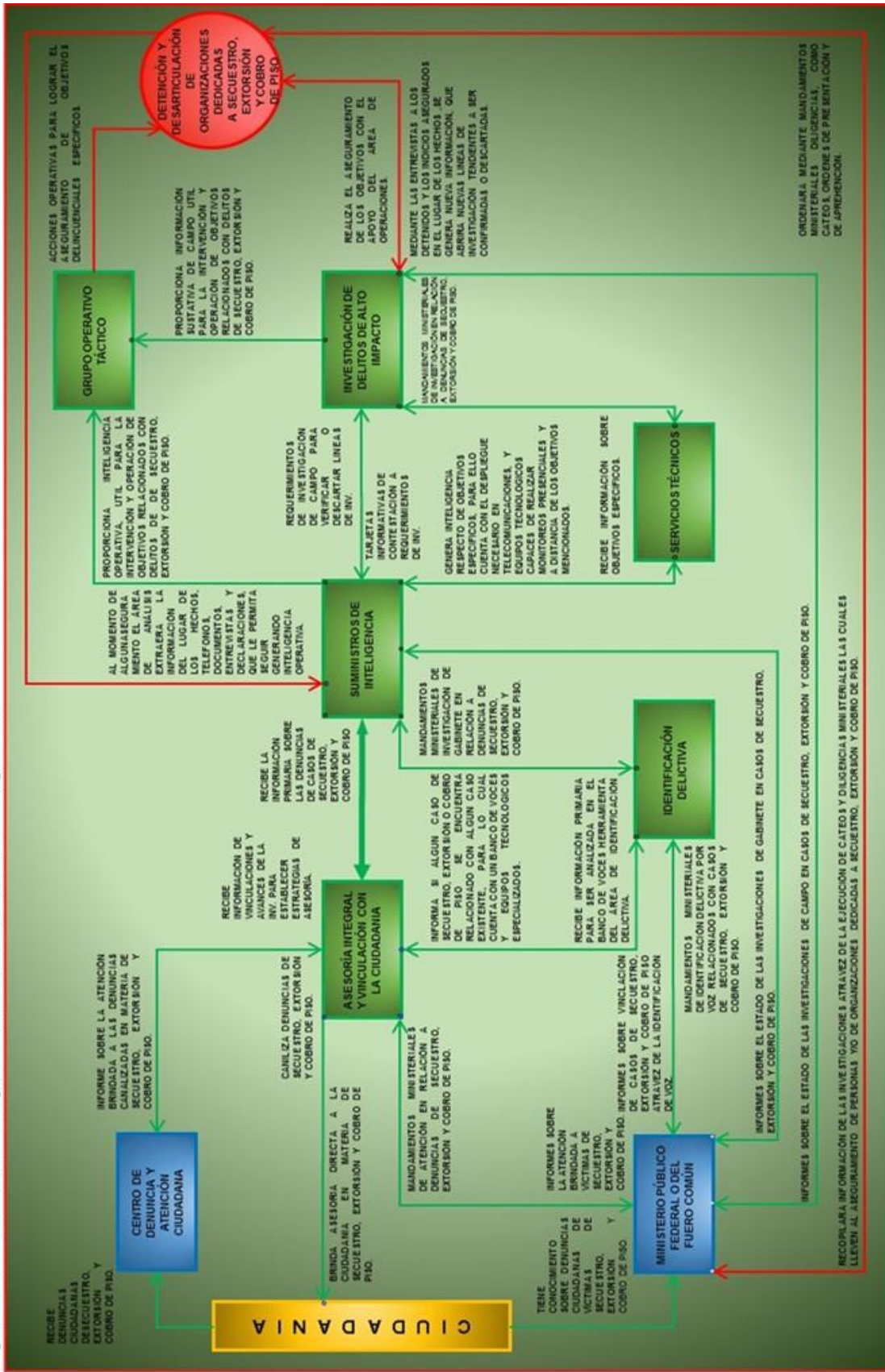
## **5.6 Modelo de Investigación Basado en el Ciclo de Inteligencia**

La figura número 55 contiene el modelo de investigación que se fundamenta en la metodología del ciclo de inteligencia. Se concentra la interacción de las áreas del aparato de inteligencia con el Ministerio Público, para dar cumplimiento a un caso de secuestro al momento que se tiene conocimiento, ya sea por parte del Ministerio Público del Fuero Común o del Fuero Federal, y de un Centro de Denuncia y Atención Ciudadana para recibir las denuncias de forma oficial, registrándose datos del denunciante.

Posteriormente, ejercen su funcionamiento los parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia, siendo los motores del mecanismo del aparato de inteligencia, donde la información se vuelve relevante a su vez permite que se den nuevas líneas de investigación que fortalezcan científica y jurídicamente los productos de inteligencia, los cuales serán rendidos ante el Ministerio Público ya sea Federal o del Fuero Común, con la finalidad de tener todos los elementos sustentados para el debido proceso en el nuevo sistema penal acusatorio.

Sobresalen en el modelo el área de identificación delictiva, que cumple en el desarrollo de la investigación una función primordial que permite deducir líneas de investigación de los posibles objetivos que cometieron una acción delictiva, también están los servicios técnicos, cuyas actividades serán realizadas por el área de análisis y suministros de inteligencia mediante instrumentos y equipos tecnológicos, esto permite direccionar la investigación a la certeza de algún indicio u objetivo que se esté confirmando mediante la veracidad de la información.

Figura 55: Modelo de investigación basado en el ciclo de inteligencia.



Fuente: Elaboración propia, 2016.

## 5.7 Concentración de la Información

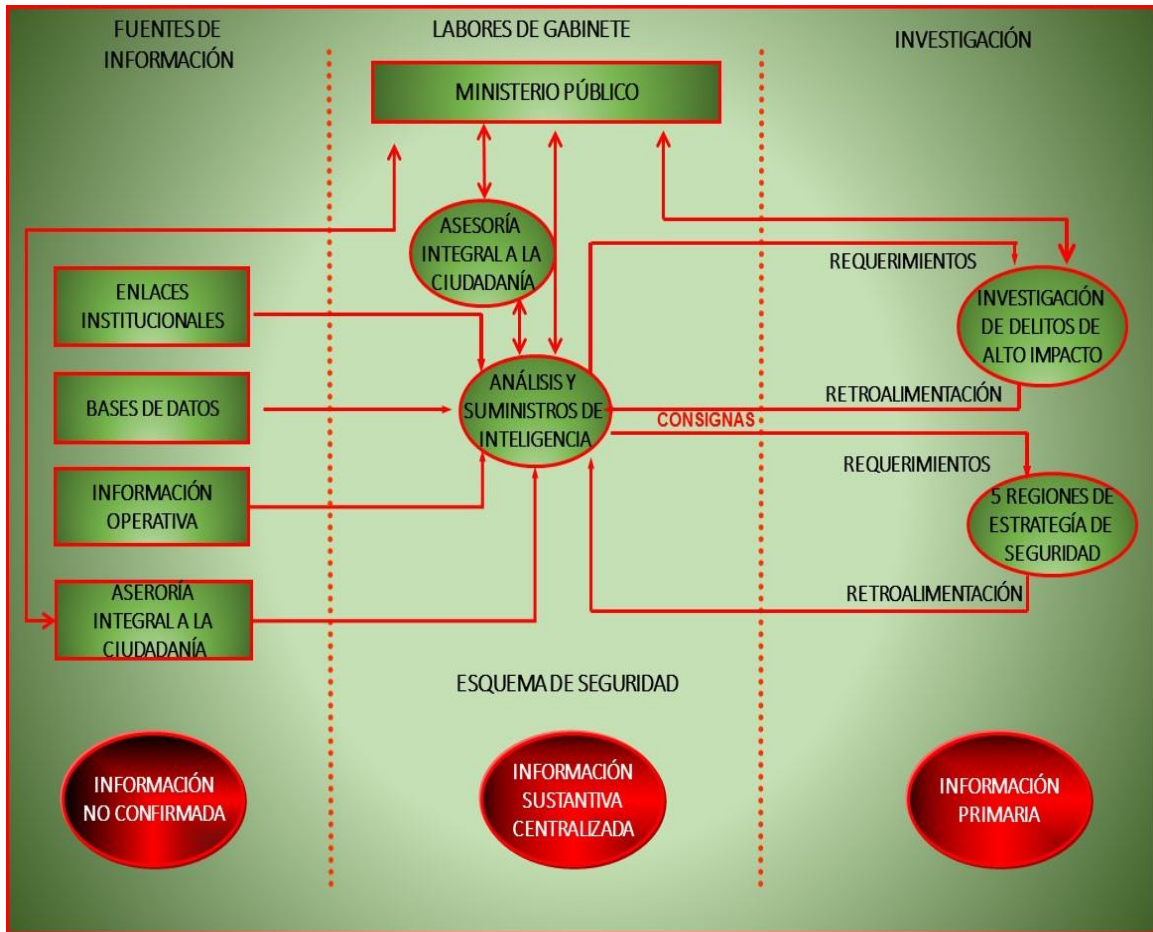
Con la finalidad, de concretar y hacer un poco más sencillo el entendimiento de la conjugación en el manejo de la información en el proceso de desarrollo de una investigación de un caso de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro o del delito de extorsión, la figura número 56 ejemplifica que a partir el conocimiento de un caso, el Ministerio Público debe generar una nueva averiguación previa, quedando asentado dentro de ésta el registro oficial.

Posteriormente, el Ministerio Público Federal o del Fuero Común, debe emitir un requerimiento ministerial donde describe los puntos relevantes para esclarecer el caso, fundamentado jurídicamente la realización de una investigación exhaustiva, dirigida a una Institución policial; de ahí se canaliza hacia el aparato de inteligencia especializado en el delito de secuestro y extorsión para que se dé inicio inmediatamente a la investigación, donde el primer contacto se da con el área de asesoría integral a la ciudadanía, dando inicio a la generación de datos e información no confirmada, por consiguiente empieza a tomar criterios de veracidad en el área de análisis y suministros de inteligencia, donde la información se centra y se clasifica de acuerdo a su plusvalía.

Al encontrarse la información en un parámetro de veracidad, se tiene que obtener el grado de certeza y confirmación mediante el área de investigación de delitos de alto impacto, para encontrarse en el nivel de información primaria de la investigación, retroalimentando al Ministerio Público y a las demás áreas del aparato de inteligencia, esta metodología del ciclo de inteligencia como herramienta en el combate a los delitos de alto impacto principalmente secuestro y extorsión es adecuada para la política de seguridad del gobierno actual que dividió la República Mexicana en cinco regiones.



Figura 56: Concentración de la Información



Fuente: Elaboración propia, 2016.

## 5.8 Asesoría Integral y Vinculación con la Ciudadanía

Esta área es importante ya que será el primer contacto sobre un asunto de secuestro y extorsión con el Ministerio Público, es el enlace con las familias de las víctimas y se encarga de suministrar los primeros datos de información al área de análisis y suministros de inteligencia, con la finalidad de empezar a generar líneas

de investigación de forma inmediata permitiendo el enriquecimiento de opciones para una mejor elección en la toma de decisiones.

La función principal de esta área es la de brindar asesoramiento en la negociación de los familiares de las víctimas con los secuestradores, asimismo apoya psicológicamente a la familia de la víctima, durante el periodo de cautiverio, con la finalidad de saber manejar de manera correcta los diferentes estados de ánimo de los familiares, para que estos a su vez tomen la mejor decisión que permita la sana integridad física de la víctima, por lo cual cumplen los siguientes parámetros:

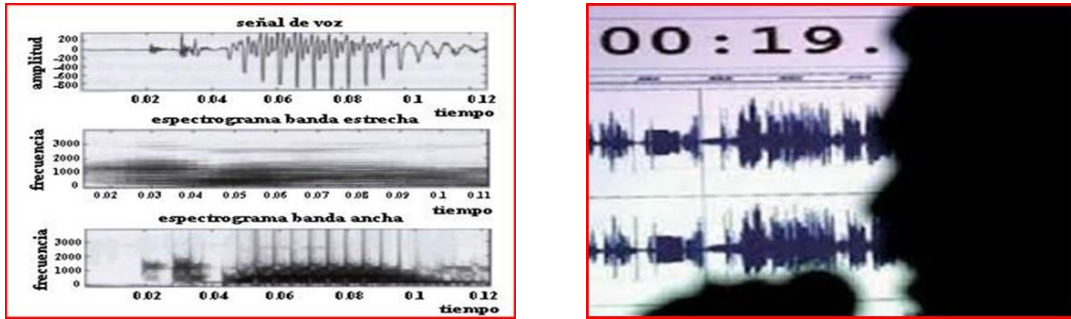
- ❖ Observación, planeación y ejecución.
- ❖ Prevención de los delitos de secuestro y extorsión, mediante pláticas de asesoramiento.
- ❖ Asesorar a los familiares cuando ellos tengan comunicación con los secuestradores.
- ❖ Elaborar estrategias de negociación.
- ❖ Grabar las conversaciones de las llamadas de negociación.
- ❖ Conformación de banco de voces.
- ❖ Llevar a cabo entrevistas a posibles víctimas de secuestro.
- ❖ Elaboración de tarjetas informativas que permiten al área de análisis, al área de investigación y al ministerio público, generar nuevas líneas de investigación para una mejor toma de decisiones.
- ❖ Hacer de conocimiento al ministerio público y a la superioridad, cada detalle de la negociación

## **5.9 Identificación Delictiva, “Banco de Voces”.**

El área de identificación delictiva desarrolla estudios de percepción auditiva, cuadros comparativos complementados con factores recurrentes y mediciones de distintos parámetros y visualizaciones de las formas de representación de los niveles que tiene la voz del ser humano esquematizada en (espectrogramas), donde se relacionan diversos casos con una organización delictiva como se muestra en la figura número 57, atendiendo a todos sus componentes en los dominios de la frecuencia, amplitud y tiempo.

Esto con la finalidad de llegar a una conclusión, para determinar o descartar una “similitud de voz”, que permita deducir si existe registro de algún objetivo que haya participado con anterioridad en otro evento ejecutando acciones delictivas de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro y del flagelo de extorsión.

Las grabaciones son sometidas a un estudio minucioso, comparativo metódico de percepción auditiva: palabras, situaciones recurrentes y frases recurrentes y entre otras puede citarse el timbre de voz, el tono de voz, las peculiaridades en cuanto a los acentos del habla usados, dependiendo de las distintas zonas geográficas del país, los modismos, frases, indicaciones exigencias, e incluso instrumentos utilizados para distorsionar la voz, este estudio se realiza detalladamente mediante parámetros que otorgan información procesada y delimitada ya con plusvalía inmersa que permite que la investigación empiece a direccionarse, con el inicio de indicios perceptibles hacia objetivos específicos.



Esta área también cumple la función de identificar el modus operandi de las organizaciones delictivas, principalmente por la forma de llevar a cabo la manera de ejecutar sus negociaciones de los grupos delictivos con las familias de las víctimas de secuestro y extorsión, a su vez va enriqueciendo sus bases de datos de su “banco de voces” que es el resguardo de la información de expresiones por medio de la voz mediante un manejo cuidadoso y responsable. Asimismo, hará del conocimiento al Ministerio Público los avances de la investigación.

Figura 57: Espectrograma.

CASO	SITUACIONES RECURRENTES	FRASES RECURRENTES	ESPECTROGRAMA
EMPRESARIO	SE IDENTIFICA CON UNA CLAVE: “CINCUENTA”	CUANDO QUIERE QUE LE MARQUE, LE DOY EL TIEMPO QUE USTED QUIERA, NO SOY LIMOSNERO. ESTO NO ES UN JUEGO, QUIERES HACER NEGOCIO.	
ESTUDIANTE	SE IDENTIFICA CON UNA CLAVE: “CUARENTA Y CINCO”	CUANDO QUIERE QUE LE MARQUE, LE DOY EL TIEMPO QUE USTED QUIERA, NO SOY LIMOSNERO. ESTO NO ES UN JUEGO, QUIERES HACER NEGOCIO.	
EMPRESARIA	SE IDENTIFICA CON UNA CLAVE: “OCHENTA”	CUANDO QUIERE QUE LE MARQUE, LE DOY EL TIEMPO QUE USTED QUIERA, NO SOY LIMOSNERO. ESTO NO ES UN JUEGO, QUIERES HACER NEGOCIO.	
ESTUDIANTE	SE IDENTIFICA CON UNA CLAVE: “OCHENTA”	CUANDO QUIERE QUE LE MARQUE, LE DOY EL TIEMPO QUE USTED QUIERA, NO SOY LIMOSNERO. ESTO NO ES UN JUEGO, QUIERES HACER NEGOCIO.	
ESTUDIANTE	SE IDENTIFICA CON UNA CLAVE: “CINCUENTA”	CUANDO QUIERE QUE LE MARQUE, LE DOY EL TIEMPO QUE USTED QUIERA, NO SOY LIMOSNERO. ESTO NO ES UN JUEGO, QUIERES HACER NEGOCIO.	

Fuente: Elaboración propia, 2016.

## 5.10 Análisis y Suministros de Inteligencia

Esta área se encarga de recabar todo tipo de información, además de corroborarla, buscando la clasificación adecuada por su nivel de relevancia, con la finalidad de generar líneas de investigación que con lleven a la obtención de productos de inteligencia, por lo cual cumplirá las siguientes funciones:

- Observación, planeación y ejecución.
- Ejecución y confirmación de información de fuentes cerradas y abiertas.
- Interpretación y análisis de información.
- Elaboración de mapas.
- Elaboración de representaciones graficas: redes técnicas, redes de cruces, redes comparativas, redes cronológicas.
- Conformación de expedientes.
- Extracción y ejecución de la información obtenida de los equipos de monitoreo aleatorio.
- Uso adecuado de obtención de información obtenida de los testigos, víctimas de secuestro y de las personas que realizaron acciones delictivas.
- Hacer de conocimiento al Ministerio Público los avances de la investigación.



## 5.11 Investigación de Delitos de Alto Impacto

Su función principal es la de recabar información con la finalidad de alimentar al área de análisis con información confirmada, teniendo la facultad de tomar la decisión en intervenir puntos estratégicos que permitan la liberación oportuna de la víctima, además de informar todos los avances al ministerio público del fuero común con la finalidad de integrar la averiguación previa y este en posibilidad de consignar ante el juez a los probables responsables, para poder acreditar su participación en el delito que se le imputa obteniendo sentencias condenatorias, por lo cual cumple los siguientes parámetros:

- Observación, planeación y ejecución.
- Conocer el entorno social y el perfil de la víctima.
- Explotar las líneas de investigación generadas por análisis táctico.
- Realizar actividades de coberturas, vigilancia y seguimiento de objetivos.
- Generar líneas de investigación y transmitir las al área de análisis táctico.
- Manejo de informantes.
- Análisis e interpretación de la información.
- Intervención operativa policial y elaboración de informes policiales.
- Informar, al ministerio público y a la superioridad, los avances de la investigación.



## 5.12 Grupo Operativo Táctico

Concentra al personal especializado en operaciones armadas, capaz de operar en forma eficiente y eficaz objetivos bajo investigación, anteponiendo ante todo la vida de las víctimas por lo cual sus actividades deben cumplir los siguientes parámetros:

- Estar preparados en todo momento para apoyar a las áreas de análisis y suministros de inteligencia y de investigación de delitos de alto impacto, para la implementación de operativos que lleven a la detención y desarticulación de organizaciones delictivas.
- Uso adecuado de la fuerza y armas de fuego
- Respeto irrestricto a los derechos humanos
- Manejo cuidadoso de las operaciones
- Apoyará en operativos con otras autoridades o servicios de protección que sean requeridos, sin que estas actividades distraigan al personal de intervención.
- Brindar seguridad a las instalaciones.



### 5.13 Asuntos Jurídicos

El objetivo principal de esta área es brindar asesoramiento a los elementos, buscando cumplir correctamente con todos los parámetros, protocolos legales y jurídicos del Nuevo Sistema Penal Acusatorio y de los derechos humanos, asimismo coordinará las labores de indicios y embalaje de los mismos, además debe fungir como enlace en gestionar servicios legales ante la autoridad competente, que en su momento se tengan, todo esto con la finalidad de obtener de manera eficaz el desempeño de los elementos, por lo cual deberá cumplir con los siguientes parámetros:

- ❖ Observación, planeación y ejecución.
- ❖ Proporcionar las herramientas necesarias a los elementos, en temas jurídicos, legales y de derechos humanos.
- ❖ Legalización de servicios de escucha, ante la autoridad competente.
- ❖ Aplicación correcta de la norma de cadena de custodia.
- ❖ Embalaje de los indicios.





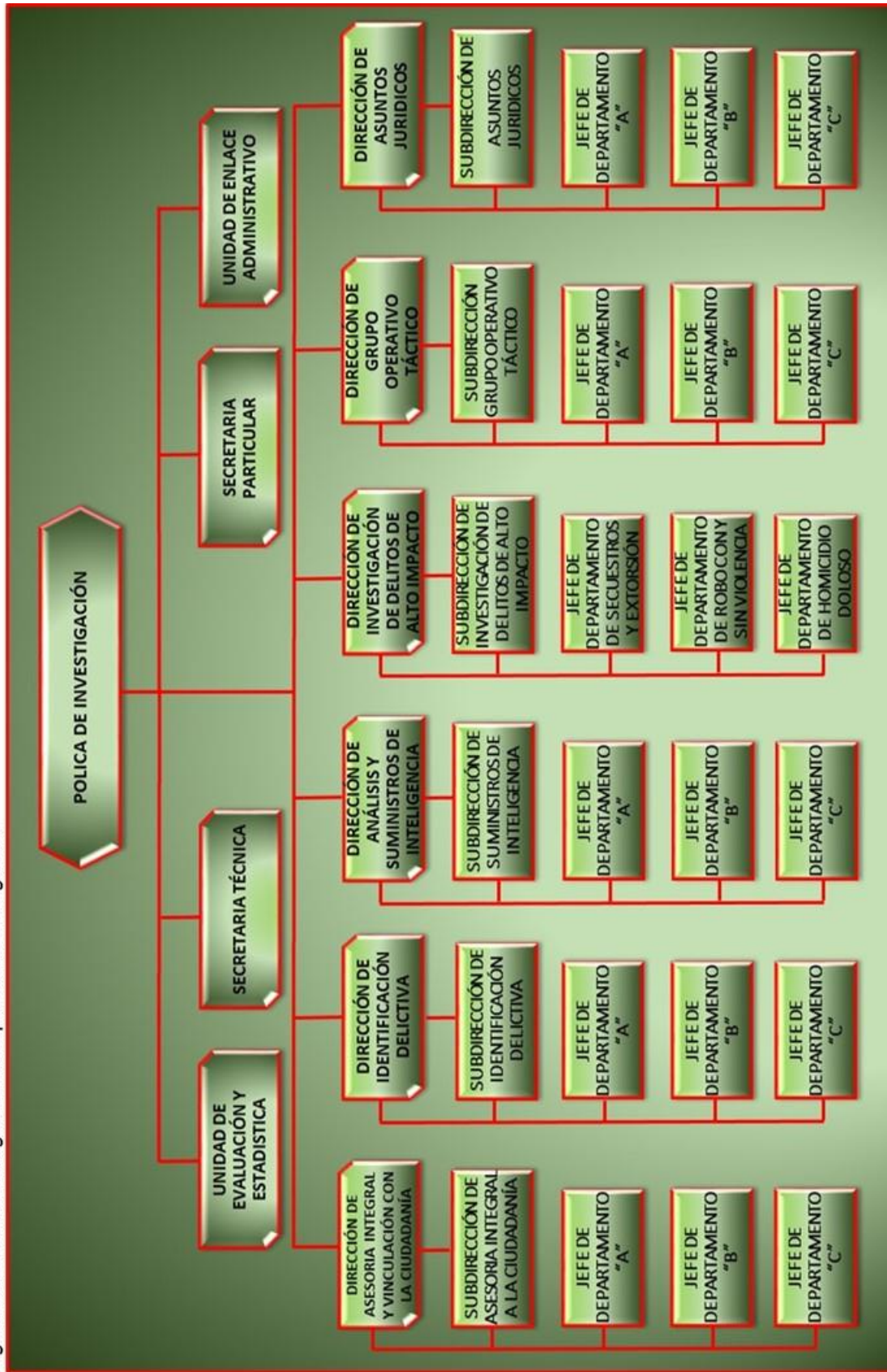
## **5.14 Estructura Orgánica del Aparato de Inteligencia**

Es menester, que la estructura orgánica esté conformada por funcionarios públicos que estén comprometidos en desarrollar sus actividades laborales con la total entrega por ser parte de la solución a problemas de inseguridad y ser factor determinante en la seguridad del Estado Mexicano y del desarrollo económico y social de la población en su conjunto; por lo cual se deben contar con funcionarios públicos con el requisito primordial de contar con estudios de licenciatura de mínimo, y que tengan la plena contextualización de que los aparatos de inteligencia son una herramienta de generación de gobernabilidad en beneficio de México.

En la figura número 58 se plasma la estructura orgánica del aparato de inteligencia, el cual cada uno de los cargos se fundamenta mediante los parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia, al interior de esta composición se encuentran diversos mecanismos que tienen la validez de crear con rigor científico productos de inteligencia con un sustento jurídico para su adecuada integración en las carpetas de investigación que están inmersas en las Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia del Fueron Común y a nivel Federal.

Es menester que los servidores públicos tengan dos características peculiares, la primera vocación de servicio y la segunda visión de Estado para que sean factor determinante en la generación de condiciones óptimas, donde los ciudadanos puedan transitar libremente por todo el país sin temor alguno de ser víctimas de algún grupo delictivo, y de que se siga trasgrediendo la estructura orgánica del Estado de Derecho por poderes facticos, esto da cabida a la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la metodología del ciclo de inteligencia para una política pública de seguridad nacional”; la cual no es la solución para acabar de facto con los delitos de alto impacto, pero sí es una herramienta que permitirá reducir los niveles altos de incidencia delictiva de estos flagelos.

Figura 58: Estructura orgánica del aparato de inteligencia



Fuente: Elaboración propia, 2016.

# **CONCLUSIÓN**

## **Conclusión**

Es menester, que se implemente la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, con el fin de ofrecer al Estado Mexicano una disminución considerable y permanente de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, principalmente el secuestro y la extorsión, para que el marco jurídico del Estado de Derecho, no siga siendo trasgredido y se le dé su preponderancia que ha perdido en los últimos 16 años.

Se tendrán diversos beneficios para los ciudadanos y las autoridades, principalmente en las Entidades Federativas ya que incorporar la propuesta, representa dar respuesta inmediata, eficaz y eficientemente, para la satisfacción de la población, esto implica una evolución de ética profesional, tecnológica y cultural, ya que la incorporación de un cuerpo policial con un aparato de inteligencia con la firme visión de Estado impacta tanto a las autoridades como a la sociedad en su conjunto.

Los aparatos de inteligencia son herramientas del Estado Mexicano, que su composición está integrada por parámetros sustentados en la metodología del ciclo de inteligencia que permiten ser parte esencial para tener gobernabilidad, las deficiencias que se identificaron en este trabajo de investigación no son las Instituciones sino el capital humano, que carece de los conocimientos de la conceptualización Estado – Nación, compuesto por diferentes elementos como la composición orgánica de la República Mexicana, los tres Poderes de la Unión y sus funciones, los tres Órdenes de Gobierno, el sistema político, el sistema electoral, el sistema económico, el sistema social y la educación por mencionar algunos. Todos emanados en su esencia jurídica de nuestra Carta Magna. México necesita hombres de Estado.

Con la conclusión de la presente investigación, se cumple el objetivo general que se planteó, el cual fue la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, que contribuirá a ser parte fundamental en la disminución de la violencia en México y a su vez generar las condiciones óptimas en beneficio del desarrollo social de las personas, la cual fue la base para la formulación de la investigación.

De igual forma, también se cumplieron los objetivos específicos, ya que se lograron identificar los factores que han ocasionado ver al Estado en crisis siendo esta la causa que ha garantizado el desarrollo de la inseguridad pública y el aumento de los delitos de alto impacto, por lo cual se analizó la Política Pública de Seguridad en México y la Política Pública de Seguridad en el Contexto Internacional, obteniendo puntos esenciales para ver lo que puede ser de utilidad al marco jurídico del Estado de Derecho además de darle el sustento necesario a la propuesta de este trabajo de investigación.

Además, durante el desarrollo del presente trabajo se obtuvieron las respuestas de las preguntas de investigación que permiten tener un panorama más amplio, de lo que ocasionó esta descomposición de la seguridad en nuestro país, buscando opciones que permitan revertir esta tendencia negativa, por lo cual se plasmaron características que hacen peculiares a los parámetros de la metodología del ciclo de inteligencia y determinando los elementos para una política pública de seguridad nacional. Además, se validó la hipótesis de trabajo de la investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”, es una herramienta que aportará positivamente en las condiciones óptimas del Estado hacia la comunidad, se cumplieron los parámetros de los tipos de investigación descriptiva, explicativa, analógica deductiva y la analógica inductiva, que conlleva en su interior este trabajo.

El marco contextual, permitió tener un conocimiento más conciso de las políticas públicas de seguridad en el contexto internacional, ejemplificando algunos países que cuentan con un sistema de seguridad eficiente sustentado en su marco jurídico y en sus programas de seguridad bien realizados como es el caso de Francia y Chile.

Esto permitió deducir que la política pública de seguridad en México, tiene semejanza a la política de seguridad de Colombia, algo que es de resaltar es que de las Naciones analizadas, al igual que México tienen el fenómeno de la corrupción como un problema estructural, algunos países con menos corrupción que otros.

El marco teórico fue el andamiaje que sustentó esta investigación y fue de gran ayuda la cual permitió saber los postulados y pensamientos de diversos autores de como conceptualizan ciertos conocimientos, como políticas públicas, política, la inteligencia, delincuencia organizada. Asimismo se apreció la forma de como la ONU ve la inteligencia policial plasmada en un manual de protocolo de combate al secuestro. También se obtuvo la composición orgánica jurídica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que da sustento al por qué de la propuesta de este trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional”

Se analizaron los datos estadísticos del comportamiento de la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, en el periodo comprendido 2001 – febrero 2016, obteniendo un panorama que permite tener una mejor percepción mediante un comparativo estadístico de los últimos tres sexenios de la Presidencia de la República, ya que la finalidad es no politizar el tema de inseguridad si no de ver las debilidades estructurales de los programas de seguridad de cada uno de los tres gobiernos y sobre todo las causas que originaron el aumento considerable de inseguridad en México, asimismo se corroboró que hay Entidades Federativas que

cuentan con problemas muy graves en su estructura institucional, lo cual se ve reflejado en su incidencia delictiva.

En esta investigación se observó la evolución delictiva de los seres humanos que trasgreden el Estado de Derecho, asimismo sirve de referencia al plasmar los tipos de secuestro en México, y se muestra la composición orgánica - operativa de un aparato de inteligencia sustentado en la metodología de investigación del ciclo de inteligencia, el cual mediante la propuesta de este trabajo de investigación "Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional" se obtendrán resultados positivos en la disminución y contención de la inseguridad y desarrollo sustentable para la población y el Estado Mexicano.

# **RECOMENDACIONES**



## Recomendaciones

Derivado del objetivo principal del presente trabajo de investigación “Parámetros en la Metodología del Ciclo de Inteligencia para una Política Pública de Seguridad Nacional” y con el análisis y síntesis de la información recopilada, se recomienda incorporar la propuesta, para mejorar la eficiencia de las policías de investigación, principalmente de las Entidades Federativas.

Al incorporar dicha propuesta, se obtienen ventajas para los actores que intervienen en la seguridad pública y procuración de justicia, ya que la investigación se hace eficaz mediante la metodología del ciclo de inteligencia lo cual permite que se tengan elementos probatorios con un estricto perfil científico el cual aportara mayor certeza para el nuevo sistema penal acusatorio, asimismo permitirá que el motor de la economía mexicana la pequeña y mediana, cuenten con las condiciones óptimas de seguridad, para que puedan operar sin temor a seguir siendo objetivos de los grupos delictivos, generando inversión en infraestructura, lo cual a su vez permite que se generen empleos para la población, además de que se podrán recuperar espacios públicos los cuales se pueden convertir en áreas de convivencia ciudadana o centros de estudios.

Se recomienda que el capital humano de los cuerpos de policía, de los tres órdenes de gobiernos tengan siempre presente la conceptualización de la teoría del Estado, lo cual deriva en visión de Estado, esto con la finalidad de que en realidad sepan que trabajan para el Estado Mexicano y que tienen dos principales tareas que cumplir, salvaguardar la integridad física de la ciudadana y comprender que también son parte importante en apoyar a las Fuerzas Armadas en salvaguardar la Seguridad Nacional de México.

Se sugiere seguir proponiendo alternativas para la mejora de las policías del país, y aprovechar los elementos que cuenten con estudios superiores de licenciatura, Maestría y Doctorado, con la firme convicción de que son servidores públicos, lo cual permite que tengan por convicción profesional de su trabajo ética, valores y principios de no ser parte de actos de corrupción, ya que por ser parte de la Administración Pública en los tres Órdenes de Gobierno deben tener la plena vocación de servir.

Se tendrán resultados positivos en un mediano plazo de un año, para bajar la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto, con aparatos de inteligencia bien conformados, sin ser Instituciones impactantes del conocimiento público, solamente se necesita contar con perfiles de seres humanos con estudios de posgrado capital y visión de Estado, para que coordinen el aparato de inteligencia en el combate principalmente del secuestro y la extorsión.

En cuanto a la participación ciudadana, se recomienda fomentar por parte de las autoridades competentes, los programas de prevención del delito y de la cultura de la denuncia, esto con la finalidad de que sean parte de la recuperación de la seguridad en sus Entidades Federativas y tengan por parte de las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia los elementos suficientes de un entorno confiable de seguridad en sus actividades cotidianas de libre tránsito por la República Mexicana.

Finalmente, se requieren de propuestas que sirvan de alternativas a los ciudadanos y autoridades, para mejorar la eficiencia y eficacia en el combate a los grupos delictivos que son los causantes de la alta incidencia delictiva que se vive hoy en día en nuestro país, originada por la corrupción, la indiferencia de nuestros gobernantes y el no saber qué decisiones correctas tomar cuando se enfrentan a una eventualidad de inseguridad, lo cual llega a la situación de un Estado Fallido.

**SUGERENCIA DE TRABAJOS**  
**FUTUROS**

## **Sugerencia de Trabajos Futuros**

En la línea de investigación que se llevó a cabo sobre la regulación de la inseguridad y la reactivación del bienestar social, quedaron pendientes por investigar aspectos que pueden tomarse en consideración, para tener cuerpos policiacos eficaces y eficientes y ministerios públicos de calidad, con la finalidad de fortalecer a las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia para tener brindar un mejor servicio a la población, estos son:

- Estudio minucioso en relación si es conveniente implementar el mando único en las Entidades Federativas.
- Incluir, diversas estrategias para el entendimiento en los tres órdenes de gobierno sobre el funcionamiento del Nuevo Sistema Penal Acusatorio.
- Detectar las fallas orgánicas y llevar acabo la división de funciones de las Policías Estatales y de la Policía Federal en relación a las actividades de las policías ministeriales de los Estados y de la Agencia de Investigación Criminal, con la finalidad de que se tenga una identidad Institucional y no se siga dando la confusión en las actividades que le compete a cada cuerpo de policía.
- Incluir diversas estrategias tecnológicas para identificar como mayor prontitud las actividades de los grupos delictivos.
- Identificar las necesidades de los servidores públicos de procuración de justicia y seguridad pública, para que no cometen errores corruptivos.
- Detectar todas y cada una de las necesidades de los ciudadanos, para que tengan plena confianza en las autoridades.

# **REFERENCIAS**

## Referencias

- Aguilar, L. (2009), El estudio de las Políticas Públicas. México: Porrúa.
- Alcántara, M. (1995). Gobernabilidad, crisis y cambio. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alessi, R. (1970). Instituciones de Derecho Administrativo. Barcelona: Bosch
- Angoso. R. (2015). Once razones de la inseguridad en América Latina. España: El Heraldo.
- Arnaiz, A. (2003). Estructura del Estado. México: McGraw – Hill.
- Bardach Eugene. (1998). Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un Manual para la práctica. Trad. De García, D. & Machado, J. México: CIDE, Porrúa.
- BID. (2010). Lineamientos para una política de seguridad ciudadana en Colombia.
- Bobbio, N. (1992). Thomas Hobbes. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brion, M. (2005). Maquiavelo. Barcelona: Ediciones B.S.A.
- Brucet, L. (2001). El crimen organizado. México: Porrúa.
- Calderón, G. (1997). Una introducción al pensamiento sobre las políticas públicas. México: UAM.

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). Código Nacional de Procedimientos Penales. México: DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2005). Ley General de Seguridad Nacional: DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2013). Ley General del Sistema de Seguridad Pública: DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). Ley General para Prevenir y sancionar los Delitos en Materia de secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. México: DOF.
- Carranca, R. (1995). Principios de sociología criminal y derecho penal. México: UNAM.
- Casal o Gómez, M. (1943). La delincuencia y el hampa. Barcelona: Tipografía de la Educación.
- Cabrero, E. (2000). Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes: México. CIDE.

- Chandler, J. & Plano, R. (1998). The public administration Dictionary. Santa Barbara: ABC-CLIO.
- Ciafardini, (2007). Plan nacional de prevención del delito. Programa comunidades vulnerables. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Dirección Nacional de Política Criminal.
- Coleman, D. (1995). Emotional Intelligence. New York: Bantam Books.
- Crossman, R.H.S. (1986). Biografía del Estado Moderno. Trad. De Fernández, J. México: Fondo de Cultura Económica.
- Dabin, J. (2003). Doctrina General del Estado. Elementos de Filosofía Política. Trad. De González, U & Toral, J. México: UNAM.
- De Bartolomé, C (2002). El orden público como limite al ejercicio de los derechos y libertades. Madrid: CECP.
- Deutsch, K. (1998). Política y Gobierno. México: Fondo de Cultura Económica.
- Diccionario de la real Academia Española
- Duverger, M. (1980). Introducción a la Política. Barcelona: Ariel.
- Fainberg, M. (2003). La Inseguridad Ciudadana. Violencia y Criminalidad. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Fernández, J. (1995). Mensaje final del Procurador de Justicia del Distrito Federal, ante la Asamblea de Representantes. México.



- Fritz, D. & Gómez, M. (2005). Con la muerte en bolsillo: seis desafortunadas historias del narcotráfico en México. México: Planeta.
- Franco, M. (2010), Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- García, E. (1999). Filosofía del Derecho. México: Porrúa.
- Gardner, H. (1994). Estructuras de la mente: la teoría de las inteligencias múltiples. Trad. Fernández, S. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gil, T. (2014), El Sistema de Seguridad Pública en la Constitución Española de 1978. Universitat A.Oliba CEU Facultat de Ciències Socials.
- Giogloli, P. (1981). "Burocracia", en Diccionario de política. España: Siglo XXI.
- Godson, R. (2000). Guía para desarrollar una cultura de la legalidad. Palermo: UNODC.
- González, H. (1972). Teoría política. México: Porrúa.
- González, L. (2002). Ciudades Seguras. Percepción Ciudadana de la inseguridad. México: UAM, Fondo de Cultura Económica.
- González, J. (1983). Principios de derecho procesal penal mexicano. México: Porrúa.
- González, J. (2009). Derecho Penal Mexicano. México: Porrúa.

- González R. (2001). Políticas Públicas en materia de Criminalidad. Teoría de los Escenarios 2000 – 2030. Porrúa: México.
- Gracia, J. & Szepesi, A. (2008), Political Database of the Americas. Democracia y seguridad ciudadana. Georgetown.
- Inseguridad América Latina. [www.elheraldo.hn/.../11-razones-de-la-inseguridad-pública-en-américa-l...](http://www.elheraldo.hn/.../11-razones-de-la-inseguridad-pública-en-américa-l...)
- Juárez, F. (2012). Teoría general del Estado. México: Red tercer Milenio.
- Laborie, M. (2013). Las estrategias de seguridad de Francia y España: Un análisis comparado. España: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Lasswell, H. (1992), Orientación hacia las política”, en Estudio de las Políticas Públicas, Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), México: Porrúa. Pp. 79-103. Texto original The Policy Orientation publicado en 1951.
- Magoloni, B. (1990). ¿Seguridad jurídica o legitimidad? México: ITAM
- Martínez, P. & Shirley, J. (2009). La Labor del Agente Encubierto, en el Sistema Penal Acusatorio. Bogotá. Ibáñez.
- Meilan, J. (2010), Interés general e interés público desde la perspectiva del derecho público español. Belo Horizonte: Revista de Direito Administrativo y Constitucional.
- Meny, Y & Thoenig J. (1992). Las Políticas Públicas. Barcelona: Ariel.
- Monjardet, D. (1993), El modelo francés de policía. París: La Découverte.

- Organización de Estados Americanos, (2012). Nuestra Democracia. PNUD: Fondo de Cultura Económica.
- Organización de Estados Americanos, (2008) La Seguridad Pública en las Américas. Retos y Oportunidades. Secretaria General. Washington.
- Organización de las Naciones Unidas (2004). Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. New York: Oficinas de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito.
- Osorio, M. (1995). Diccionario de Ciencias jurídicas políticas y sociales. Buenos aires: Heliastra.
- Ortiz, A. (1986). El concepto de sistema político en la obra de David Easton. México: Revista del departamento de Sociología año 1 número 2, UAM.
- Pallares, F. (1988). Las políticas públicas: el sistema político en acción. Revista de Estudios Políticos número 62: Nueva Época.
- Parra, F. (2003). Teoría del Estado. México: Porrúa
- Parternain, R. (2012), La inseguridad y seguridad ciudadana en América Latina. Buenos Aires: CLACSO.
- Perry, A. (1987). El Estado absolutista. México: Siglo XXI.
- Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994. México: DOF.
- Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2013 -2018. México: DOF.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). Informe sobre Desarrollo Humano. PNUD
- Ramírez, J. (2003). Seguridad Pública y Constitución. México: Porrúa.
- Recasens, A. (1995). La seguridad y el modelo policial español. VII Seminario Duque de Ahumada, Seguridad y Estado Autónomo: Madrid: Ministerio de Justicia e Interior.
- Rico J. & Salas L. (1998). Inseguridad Ciudadana y Policía. Madrid: Tecnos.
- Rodríguez, L. (1981). Criminología. México: Porrúa.
- Rodríguez, F. (2012). El Agente Infiltrado en el Estado de Derecho y de (In) Seguridad. Quito: Cevallos.
- Sainz, J. (2012). Inteligencia Táctica. España: UNISCI.
- Salovey, P. & Mayer, John. (1997). Emotional Development and Emotional Intelligence. New York: Basic Books.
- Sandoval, J. (2009). Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública. México: Porrúa.
- Sansó. D. (2005). La internacionalización de la delincuencia organizada: Análisis del fenómeno. Compostela: Universidad Santiago de Compostela.
- Sarre, M. (2010). Debido proceso y ejecución penal. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Serge, A. (1997). La experiencia de Francia en materia de crimen organizado. Reforma Constitucional y Penal de 1996. México. UNAM, PGJDF.

- Sherman, K. (1989). Inteligencia Estratégica. Buenos Aires: Pleamar.
- Soto, E. (1975). La democracia ¿para qué? Una visión finalista”, en A.A.V.V. - “Crisis de la Democracia”. Santiago: Universidad de Chile.
- Tudela, P. & López, B. (2006). Informe Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana – Argentina. Guía para la Evaluación del Sector de Seguridad Ciudadana BID-RE1/SO1 Estudio Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana. Los casos de Argentina, Chile y Uruguay. Santiago: BID.
- Valencia, G. (2002). La Seguridad Pública como un Derecho Humano. LIV Legislatura del estado de México y Comisión de Derechos Humanos del estado de México.
- Vega, C. (2002). Seguridad Nacional: concepto, organización, método. México: SEDENA.
- Villalobos, I. (1983). Derecho penal (parte general). México: Porrúa.
- Weber, M. (2012). El Político y el Científico. Politik als Beruf, Wissenschaft als Beruf Trad. De Johansen M. México: Colofón.
- Yáñez, J. (1999). Policía Mexicana. México: UAM, Plaza y Valdez.
- Zazueta, M. (2005). Hoyo Negro. México: Grijalbo.
- Zepeda, G. (2008). Índice de incidencia delictiva y violencia. México: CIDAC.

# **PÁGINAS ELECTRÓNICAS**

## **Páginas Electrónicas.**

- Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., (CIDAC). [www.cidac.org](http://www.cidac.org)
- Centro de investigación y Seguridad Nacional. [www.cisen.gob.mx](http://www.cisen.gob.mx)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016). Los Derechos Humanos en México en el capítulo IV Violencia y Participación Ciudadana. [www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf)
- Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, “Bases del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia e Instalación de la Comisión Intersecretarial”, fecha de acceso: 3 de diciembre 2013. <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>
- Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. [www.oas.org/es/cidh/](http://www.oas.org/es/cidh/)
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (2016). [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Medición de la Pobreza 2014. [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)
- Constitución Política de España (1978). [www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978\\_cd.pdf](http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978_cd.pdf)

- Estrategia Española de Seguridad. (2011). Una Responsabilidad de Todos. Madrid: Gobierno de España.  
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/c06cac0047612e998806cb6dc6329423/EstrategiaEspanolaDeSeguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c06cac0047612e998806cb6dc6329423>
- Gobierno de Argentina. (2007). Plan de Prevención del Delito.  
[www.argentina.gob.ar/información/.../146-programas-y-planes.php](http://www.argentina.gob.ar/información/.../146-programas-y-planes.php)
- Gobierno de Chile. (2014). Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos.  
[www.fnsp.gov.cl/media/2015/07/Plan-Nacional.pdf](http://www.fnsp.gov.cl/media/2015/07/Plan-Nacional.pdf)
- Gobierno de Colombia, (2014). Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos.  
<http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana>
- Gobierno de Colombia. (2010). Política Nacional de Seguridad y convivencia Ciudadana. Departamento Nacional de Planeación.  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/.../Justicia%20Seguridad%20y%20Gobie...>
- Gobierno de Francia, (2013). Libro Blanco de la Defensa. [www.ambafrance-es.org/Libro-Blanco-de-la-Defensa-2013](http://www.ambafrance-es.org/Libro-Blanco-de-la-Defensa-2013).
- Instituto de investigaciones Jurídicas. [www.juridicas.unam.mx/](http://www.juridicas.unam.mx/)



- Latinobarómetro, OEA. (2012). La Seguridad Ciudadana, el problema principal de América Latina.  
[http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_La\\_seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf)
- Medrano, C. (2015). Inseguridad: ¿Percepción o realidad?  
[www.radio.uchile.cl/2015/01/01/delincuencia-en-aumento](http://www.radio.uchile.cl/2015/01/01/delincuencia-en-aumento)
- México Evalúa, (2014) Centro de Análisis de Políticas Públicas. Enfoque de Prevención del Delito. [www.mexicoevalua.org](http://www.mexicoevalua.org)
- ONU, Oficina de Drogas y Delito. (2013). Chile Global Study en Homicide.  
[www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014\\_GLOBAL\\_HOMICIDE\\_BOOK\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf)
- ONU, (2006), Manual de lucha contra el secuestro. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.  
[www.unodc.org/documents/.../Manual\\_antisequestro\\_UNU.pdf](http://www.unodc.org/documents/.../Manual_antisequestro_UNU.pdf)
- ONU, (2010). Sistemas Policiales de Información e Inteligencia. Manual de Instrucciones para la Evaluación de la Justicia Penal. Inteligencia Criminal. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.  
[https://www.unodc.org/...prison.../Police\\_Information\\_and\\_Intelligence\\_](https://www.unodc.org/...prison.../Police_Information_and_Intelligence_)
- Policía Nacional de Colombia, (2016). <http://portal.policia.gov.co>

- Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, (2014). <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-es.pdf>
- Rojas, H. (2012). Inteligencia Estratégica. <https://prezi.com/5ej4ip15nwe/inteligencia-estrategica/>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. [www.secretariadoejecutivo.gob.mx](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx)
- The Wall Street Journal, (1994). Concepto de Mainstream Science on Intelligence. [www.wsj.com](http://www.wsj.com)

## Índice de Figuras

Figura 1. Regiones de la Política de Seguridad 2013 – 2018, Nivel de Alerta.....	15
Figura 2. Método de Investigación.....	17
Figura 3. Vulnerabilidad, Desarrollo Humano.....	25
Figura 4. Libro Blanco de la Defensa y Seguridad de Francia.....	30
Figura 5. Esquema del Plan de Comunal de Chile.....	58
Figura 6. Objetivos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.....	67
Figura 7. Objetivos Específicos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.....	68
Figura 8. Áreas de la Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.....	69
Figura 9. Fases para la Implementación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia.....	70
Figura 10. Políticas Institucionales Misionales de la Policía Nacional de Colombia.	73
Figura 11. Medición de la Pobreza, CONEVAL.....	99
Figura 12. Evaluación Mensual de la Canasta Alimentaria Bienestar Mínimo.....	101
Figura 13. Evaluación Mensual de la Canasta Alimentaria y del INPC.....	102
Figura 14. División de la República Mexicana en Cinco Regiones Política de Seguridad Periodo 2013 – 2018.....	120
Figura 15. La Seguridad como Fin del Estado.....	127
Figura 16. Composición del Estado Mexicano.....	138
Figura 17. Ciclo de Inteligencia Emocional Social.....	144

Figura 18. Ciclo de Inteligencia Policial.....	150
Figura 19. Radiografía Global del Crimen: Un Fenómeno Delictivo Amplio y Diverso, CIDAC.....	166
Figura 20. Índice de Incidencia Delictiva y Violencia, CIDAC.....	167
Figura 21. Composición del SNSP.....	174
Figura 22. Homicidio Doloso Periodo 2001 – 2006.....	200
Figura 23. Secuestro Periodo 2001 – 2006.....	201
Figura 24. Extorsión Periodo 2001 – 2006.....	202
Figura 25. Robo de Vehículo con Violencia Periodo 2001 – 2006.....	203
Figura 26. Robo de Vehículo sin Violencia Periodo 2001 – 2006.....	204
Figura 27. Homicidio Doloso Periodo 2007 – 2012.....	206
Figura 28. Secuestro Periodo 2007 – 2012.....	207
Figura 29. Extorsión Periodo 2007 – 2012.....	208
Figura 30. Robo de Vehículo con Violencia Periodo 2007 – 2012.....	209
Figura 31. Robo de Vehículo sin Violencia Periodo 2007 – 2012.....	210
Figura 32. Homicidio Doloso Periodo 2013 – Febrero 2016.....	212
Figura 33. Secuestro Periodo 2013 – Febrero 2016.....	213
Figura 34. Extorsión Periodo 2013 – Febrero 2016.....	214
Figura 35. Robo de Vehículo con Violencia Periodo 2013 – Febrero 2016.....	215
Figura 36. Robo de Vehículo sin Violencia Periodo 2013- Febrero 2016.....	216
Figura 37. Comparativo del Delito de Secuestro 2001 – Febrero 2016.....	221
Figura 38. Extorsión Comparativo Periodo 2001 – Febrero 2016.....	222

Figura 39. Secuestro Región Noroeste, Periodo 2001 – Feb 2016.....	225
Figura 40. Extorsión Región Noroeste, Periodo 2001 – Feb 2016.....	226
Figura 41. Secuestro Región Noreste, Periodo 2001 – Feb 2016.....	228
Figura 42. Extorsión Región Noreste, Periodo 2001 – Feb 2016.....	229
Figura 43. Secuestro Región Occidente, Periodo 2001 – Feb 2016.....	232
Figura 44. Extorsión Región Occidente, Periodo 2001 – Feb 2016.....	233
Figura 45. Secuestro Región Centro, Periodo 2001 – Feb 2016.....	237
Figura 46. Extorsión Región Centro, Periodo 2001 – Feb 2016.....	237
Figura 47. Secuestro Región Sureste, Periodo 2001 – Feb 2016.....	240
Figura 48. Extorsión Región Sureste, Periodo 2001 – Feb 2016.....	241
Figura 49. Línea del Tiempo de la Paz en México 2003 – 2014.....	243
Figura 50. Panorama Nacional de la Paz en México.....	245
Figura 51. Cambios Porcentuales en Indicadores 2014 – 2015.....	246
Figura 52. Evolución Criminal del Secuestro en México.....	251
Figura 53. Metodología Aplicada para hacer frente al Secuestro y la Extorsión....	257
Figura 54. Ciclo de Inteligencia Policial Aplicado para hacer frente al Secuestro y la Extorsión.....	259
Figura 55. Modelo de Investigación basado en el Ciclo de Inteligencia.....	261
Figura 56. Concentración de la Información.....	263
Figura 57. Espectrograma.....	266
Figura 58. Estructura Orgánica del Aparato de Inteligencia.....	272

## Índice de Tablas

Tabla 1. Matriz de Congruencia del Planteamiento.....	18
Tabla 2. Enfoques de Prevención del Delito.....	85
Tabla 3. Ejes Rectores y Programas Estratégicos.....	87
Tabla 4. Diferencia entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública.....	125
Tabla 5. Características de la Autoridad y del Poder Público.....	132
Tabla 6. Habilidades de la Inteligencia Emocional.....	143
Tabla 7. Índice de Paz en México.....	244

## Glosario

**Aparato de Inteligencia:** Instrumento del Estado que se encarga del manejo minucioso y reservado de la información, tiene como finalidad ser parte esencial de la perdurabilidad de gobernabilidad en beneficio de la seguridad en su conjunto del Estado Mexicano.

**Bienestar Social:** Goce de la satisfacción de las necesidades básicas de las que tiene derecho de obtener todo ser humano, y ese goce lo otorga el Estado, generando las condiciones óptimas necesarias.

**Ciclo de Inteligencia:** Proceso especializado de la información, determinado por la capacidad para producir inteligencia y convertirla en el conocimiento requerido para apoyar la toma de decisiones frente a temas de interés, que permitan el mantenimiento de la seguridad y convivencia ciudadana.

**Contrainteligencia:** Instrumento que permite salvaguardar la seguridad nacional de actos hostiles que pretendan infiltrar a las instituciones, manipular los procesos de toma de decisiones y sustraer información sobre las estrategias, metodologías y acciones orientadas a preservar la seguridad nacional.

**Delitos de alto impacto:** Acciones violentas hacia la ciudadanía, las cuales son efectuadas por manifestaciones de comportamiento criminal de los seres humanos que trasgreden la convivencia social y el marco jurídico del Estado de Derecho.

**Estado Fallido:** Realidad de un Estado soberano, que derivado de diversas causas y efectos, refleja incompetencia de hacer frente a la problemática estructural que origina su indefensión.

**Inseguridad:** Afectación que se origina por problemas estructurales con formas y expresiones emergentes, las cuales impactan considerablemente en el desarrollo de todo ser humano.

**Inteligencia Policial:** Conocimiento aplicado, que con lleva la formulación de procesos específicos de instrumentación de acciones de seguridad, que tiene como finalidad salvaguardar la integridad física de la ciudadanía y del Estado en su conjunto.

**Productos de Inteligencia:** Elaboración de informes o reportes policiales confidenciales, sustentados de la información técnica obtenida del ciclo de inteligencia.

**Visión de Estado:** Acción de percepción y de razonamiento de la esencia del Estado – Nación, por parte de los seres humanos que se desarrollan como funcionarios públicos en los tres órdenes de gobierno, anteponiendo ante todo el respeto irrestricto al Estado de Derecho.



## **Siglas y abreviaturas**

- AFI. Extinta Agencia Federal de Investigaciones
- AIC. Agencia de Investigación Criminal
- ANI. Agencia Nacional de Inteligencia de Chile
- BID. Banco Interamericano de Desarrollo
- CEP. Centro de Estudios Públicos de Chile
- CESC. Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile
- CIDAC. Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.
- CIDH. Comisión Interamericana de los Derechos Humanos
- CISEN. Centro de Investigación de Seguridad Nacional
- CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- DAS. Extinto Departamento Administrativo de Seguridad de Colombia
- DFS. Extinta Dirección Federal de Seguridad
- DNI. Dirección Nacional de Inteligencia de Colombia
- ELN. Ejército de Liberación Nacional
- EZLN. Ejército Zapatista de Liberación Nacional
- FARC. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
- FASP. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública
- G7: Grupo de las Siete Naciones más Desarrolladas del Mundo
- LBDS. Libro Blanco de la Defensa y Seguridad de Francia
- ICE. Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los E.E.U.U
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- OEA. Organización de Estados Americanos
- ONU. Organización de las Naciones Unidas
- OTAN. Organización del Tratado Atlántico Norte
- PAN. Partido Acción Nacional

- PF. Policía Federal
- PND. Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018
- PNSCC. Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PPD. Plan de Prevención del Delito de Argentina
- PRD. Partido de la Revolución Democrática
- PRI. Partido Revolucionario Institucional
- SEDRONAR. Secretaria de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico
- SESNSP. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- SUSEMUN. Subsidio para la Seguridad de los Municipios
- SNSP. Sistema Nacional de Seguridad Pública
- SPA. Subsidio para la Policía Acreditable
- UE. Unión Europea
- UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México
- UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito