



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DEL ESTADO DE MÉXICO**



**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

---

---

**“LA EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LOS ÚLTIMOS  
CUATRO SEXENIOS EN MÉXICO (1994-2018)”**

**TESIS**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA**

**ISRAEL MANJARREZ SANTANA**

**DIRECTORA DE TESIS  
DRA. DELIA GUTIÉRREZ LINARES**

**TOLUCA, MEX. OCTUBRE 2019**

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPITULO 1.- LA SEGURIDAD COMO POLÍTICA PÚBLICA.	
1.1.- Las Políticas Públicas.....	9
1.1.1.-Definición.....	11
1.2.- Clasificación de las Políticas Públicas.....	14
1.2.1. – Políticas Distributivas.....	15
1.2.2.- Políticas Regulatorias.....	16
1.2.3.- Políticas Redistributivas.....	17
1.3.- Creación, diseño, desarrollo, implementación y evaluación de las Políticas Públicas.....	18
1.4. - La Seguridad como Política Pública.....	23
1.4.1.- Definición de la Seguridad Pública.....	24
1.4.2. – Clasificación de la Seguridad Pública.....	25
1.4.2.1.- Concepto de la Seguridad Pública.....	25

1.4.2.2- Concepto de Seguridad Nacional.....	27
1.4.2.3.- Concepto de Seguridad Ciudadana.....	29
1.4.2.4.- Concepto de Seguridad Humana.....	30
1.5.- Metodología sobre la Incidencia Delictiva.....	30

**CAPITULO 2.- PRINCIPALES POLÍTICAS EN SEGURIDAD PÚBLICA DE  
LOS ULTIMOS CUATRO SEXENIOS (1994-2018).**

2.1.- Antecedentes y creación de las Instituciones en Materia de Seguridad Pública en México.....	35
2.2.- Planes Nacionales de Desarrollo.....	38
2.3.- Modificaciones al Marco Normativo en cuanto a la Seguridad Pública.....	52
2.4.- Evolución de las Instituciones en Materia de Seguridad Pública.....	59
2.5.- Presupuesto asignado a las Políticas Públicas en Materia de Seguridad.....	64
2.6.- Cuadro comparativo de los cuatro Sexenios en Materia de Seguridad Pública.....	76

CAPITULO 3.- RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD DE  
1994 AL 2018.

3.1.- Incidencia Delictiva.....	81
3.1.1.- Presuntos delincuentes remitidos a los juzgados.....	82
3.1.2.- Denuncias Presentadas ante el Ministerio Público.....	85
3.1.3.- Delitos de mayor frecuencia.....	87
3.1.4.- La percepción de Inseguridad.....	89
3.2.- Resultados Delictivos en el Sexenio de Ernesto Zedillo.....	92
3.3.- Resultados Delictivos en el Sexenio de Vicente Fox.....	95
3.4.- Resultados Delictivos en el Sexenio de Felipe Calderón.....	101
3.5.- Resultados Delictivos en el Sexenio de Enrique Peña Nieto.....	107
CONCLUSIONES.....	110
FUENTES CONSULTADAS .....	115

## INTRODUCCIÓN

El objeto del presente trabajo de investigación es conocer los resultados obtenidos en cada una de las administraciones federales de nuestro país en los últimos cuatro sexenios en el tema de políticas públicas en materia de seguridad pública, explicando lo que es una “política pública” desde distintos puntos de vista, así como cuál sería su correcta implementación; resaltando la importancia de involucrar a la sociedad en distintas esferas, no solo gubernamentales, sino también, intelectuales, para la elaboración de los planes de desarrollo y las políticas a impartir en el tema de seguridad pública. Determinar cómo se dio la evolución y el proceso de la seguridad pública en México a partir de la implementación de distintos modelos y políticas partiendo del contexto histórico de nuestra nación; dando a conocer cuál de las cuatro administraciones abordadas fue la que tuvo los menores y mayores índices delictivos y cuáles fueron sus políticas de seguridad pública implementadas en cada uno de sus respectivos sexenios.

El tema de la Seguridad es muy complejo debido a su conceptualización y a la determinación de las causas que han generado graves problemas; así como por las propuestas que se han ido planteando para la generación de nuevos caminos de solución, requiriendo para ello de un determinado análisis y estudio sistemático por parte de sectores sociales como organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles e instituciones educativas para la aportación de ideas sustentadas en la realización de los proyectos que nuestra sociedad necesita, y así, prevenir, disminuir y garantizar la seguridad en nuestro país. Por ende, las Políticas Públicas en materia de Seguridad Pública han sido consideradas parte fundamental en la obtención del bienestar de una sociedad, por lo que nuestras Administraciones Federales de Gobierno en los últimos años han implementado distintas medidas y acciones con la finalidad de generar condiciones que permitan a los individuos realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida

y su patrimonio se encuentren exentos de todo peligro, mediante un sistema de control jurídico y administrativo.

El problema de la seguridad pública en nuestro país, es que en la mayoría de las ocasiones el Estado, quien es el encargado de brindar esta función, ha resultado afectado e incapacitado para realizar una correcta construcción desde su diagnóstico, mecanismos y los principales factores a considerar dentro de la agenda de los gobiernos, así como su implementación de medidas de seguridad o alguna acción gubernamental o administrativa que verdaderamente funcione para la sociedad de acuerdo al contexto específico de cada comunidad y población, debido a la mala elaboración y planificación en la creación de las políticas públicas, generando con ello una falta de resultados eficientes que den resultados principalmente a los actores afectados e involucrados.

En este trabajo se abordarán lo que es una Política Pública en Materia de Seguridad Pública, cómo se han utilizado en las últimas cuatro Administraciones de Gobierno Federales para reducir los índices delictivos de nuestro país, y cuáles han sido los resultados obtenidos en cada una de ellas, aportando con ello un análisis del impacto generado con su implementación y cuales han sido los motivos por los que se han obtenido diversos resultados en sus sexenios, haciendo una comparación con base al desarrollo y los resultados en el tema de seguridad pública, revisando las principales estadísticas, parámetros, logística y evaluación de cada uno de los gobiernos federales, para así poder llegar a la conclusión de cuáles fueron los programas y proyectos con un mayor impacto positivo en nuestra sociedad. Para ello, el presente documento se ha dividido en tres partes:

En el primer capítulo se hablará acerca de lo que son las políticas públicas, su clasificación y la diferencia entre cada una de ellas, las medidas de acción que utilizan los gobiernos en el ejercicio del poder, así como la ejecución de programas de desarrollo para el beneficio social, señalando la importancia de conocer acerca

de su origen, diseño, desarrollo, implementación y evaluación de las políticas públicas; siendo necesario referir acerca de quiénes son las personas involucradas en la creación de estos programas para el desarrollo y cuáles son los actores que forman parte en la toma de decisiones para la solución de demandas sociales. Con lo anterior, podremos tener información más clara y precisa de lo que es la Seguridad como Política Pública y cuáles son sus diferentes tipos, así como de su implementación día a día por parte del gobierno y cómo son percibidas por la sociedad o sectores de la población a quienes van dirigidas. Por último, se mencionará lo referente a la metodología sobre la incidencia delictiva, haciendo un análisis de cómo es que, con el incremento de los índices delictivos, se ha optado por la implementación de otro tipo de políticas de seguridad pública para poder combatir este aumento. Para esto, es importante conocer cuál es la forma y procedimiento correcto para la elaboración de una Política Pública, partiendo desde su diagnóstico de la problemática existente, haciendo inclusión en la agenda de gobierno, mediante la discusión, formulación, implementación y evaluación de la acción en general.

Posteriormente en el segundo capítulo, se dará una explicación acerca de cuáles fueron las principales políticas en materia de seguridad pública de los últimos cuatro sexenios de nuestro país (Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2000, Vicente Fox Quesada 2000-2006, Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012 y Enrique Peña Nieto 2012-2018), desde sus antecedentes y origen, hasta la actualidad, cómo han ido evolucionando a lo largo de la historia, los objetivos generales de los Planes Nacionales de Desarrollo que se han generado en cada una de las Administraciones, las modificaciones más relevantes a nuestro marco normativo en cuanto a la Seguridad Pública por sexenio, cómo ha sido la evolución de las Instituciones Públicas en materia de Seguridad Pública; las estadísticas del presupuesto asignado a las Políticas Públicas en Materia de Seguridad derivado del incremento de la violencia en nuestro país en las distintas administraciones partiendo del análisis de las funciones presupuestales y la manera en que son destinadas, así como su comparación con otras categorías de

gasto; concluyendo con un cuadro comparativo generalizado por cada uno de los sexenios en materia de seguridad entre los Planes de Desarrollo y la Normatividad implementada con sus respectivas observaciones.

Por último, en el tercer y último capítulo nos basaremos principalmente en estadísticas que muestran de manera gráfica los resultados de las Políticas de Seguridad Pública, del periodo de 1994 hasta el 2018, principalmente en el tema de incidencia delictiva, dando una breve introducción de lo que ha sido su evolución en los últimos años, los presuntos delincuentes registrados en los juzgados según su fuero y año, el número de las denuncias que se han ido generado ante el Ministerio Público, las principales causas de la no denuncia, los delitos de mayor frecuencia en nuestro país y los tipos de incidencia delictiva. Posteriormente, se da a conocer lo referente a la percepción de Inseguridad como fenómeno social desde distintos autores. Por lo que se concluye con los Resultados Delictivos presentados en cada una de las Administraciones que se abordaron a lo largo de esta investigación.



# CAPITULO 1

## LA SEGURIDAD COMO POLÍTICA PÚBLICA

### 1.1. Las Políticas Públicas.

En primer término, es importante mencionar de cómo el Estado es el principal ente en la toma de decisiones, ya que se encarga de velar por los intereses públicos y privados de su sociedad y territorio al que le pertenecen. Es por ello que el gobierno está facultado de manera plena para tomar las decisiones que la sociedad requiera en su desarrollo, pero ¿cuáles son esas decisiones que toma el gobierno? y ¿quiénes son realmente los que se benefician con tales acciones gubernamentales? Para esto, es necesario que antes de hablar propiamente de lo que son las “Políticas Públicas” conozcamos la diferencia entre lo “público” y lo “privado”, teniendo de igual manera un concepto claro de lo que es una “política”. De esta manera, el hecho de tener claros cada uno de estos conceptos, nos permitirá tener una idea más sólida sobre los principales aspectos a desarrollar para poder generar una Política Pública eficiente.

#### *Definición de Público:*

“Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medida comunes” (Parsons, 2007:37) es decir, lo público “lo de todos” tiene que ver con todo aquello que no es individual, sino colectivo, y que por ello las decisiones que se tomen en colectivo deberán de ser para todos.

La Real Academia Española refiere que lo público es aquello perteneciente a toda la sociedad o común del pueblo, así como lo perteneciente o relativo al Estado. Lo anterior debido a que este es quien toma las decisiones gubernamentales generadas para solucionar uno o múltiples conflictos que aquejan a todos los integrantes de la sociedad, pero también se involucran otros

actores para una buena elaboración de las políticas como los grupos u organizaciones no gubernamentales (ONG's), grupos políticos, asociaciones civiles, entro otros.

*Definición de Privado:*

En su página de internet, la Real Academia Española refiere como concepto de *privado* lo siguiente: "Del part. de privar; lat. *privātus*. Que se ejecuta a vista de pocos, familiar y doméesticamente, sin formalidad ni ceremonia alguna. Particular o personal de cada individuo. Que no es propiedad pública o estatal, sino que pertenece a particulares". El concepto de privado se refiere más que nada a todas aquellas actividades que solo conciernen a la individualidad, es decir, que solo corresponde de forma particular y personal a cada individuo "a lo no social".

*Definición de Política:*

El concepto de política tiene distintas definiciones, cada una de ella orientada al tema que se quiera tratar, siendo principalmente dos los tipos de enfoque de política. El primero se refiere al el resultado de la actividad realizada por una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental" (Aguirre, 1998: 50), siendo lo anterior considerado como aquella acción que desempeña un candidato que se postula para algún cargo de elección popular en nuestra comunidad, o como aquella persona que quiere conseguir algo a cambio de nuestro apoyo, o simplemente la persona que por tener y estar dotado de el poder maneja a los integrantes y recursos de una sociedad a su antojo.

Bobbio en su Diccionario de Política, nos dice que: "significa todo lo que se refiere a la ciudadano, civil, público, y también sociable y social" (Bobbio, 1981: 1240), entendido también como la forma de actividad o de praxis humana que está estrechamente vinculado con el de poder.

De igual manera, Luis Aguilar Villanueva refiere que la política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores”, entendiéndose como la ciencia y el arte de gobernar y administrar a un Estado.

El otro significado de política se refiere más que nada a aquellos programas, procedimientos, marcos y cursos acción que tienen que ver con los objetivos que el gobierno tiene o plantea en general o para cierto sector de la sociedad. Siendo este el concepto en el que nos basaremos para el desarrollo de la investigación, cabe destacar que la diferencia entre una política pública, nace de una política del gobierno que la desarrolla e implementa (conocida como política gubernamental), es decir, para trascender el gobierno diagnostica y diseña un problema, este mismo lo define, o no como un principio dentro de su quehacer gubernamental, y por ultimo si se toma la decisión de combatir el problema implementa su política; la diferencia entre política gubernamental y política pública es que la primera es el Gobierno quien la formula y la segunda la administración pública la ejecuta y materializa

Ahora bien, después de analizar los conceptos anteriores, podemos proseguir al estudio de lo que es una política pública.

### **1.1.1.- Definición.**

Durante mucho tiempo se han formulado diversos conceptos y significados de las políticas públicas, de igual forma son muchos los autores que hablan sobre ellas, pero entre los principales autores y los que se consideran más importantes encontramos los siguientes:

El primero en hablar o hacer la distinción de las “políticas públicas” fue Harold Lasswell en el año de 1960; y la define como: “...disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos”, posteriormente en 1971 agregaría un punto crucial en la definición: “el conocimiento del proceso de decisión” enfocado principalmente a las habilidades profesionales necesarias para participar en la toma de decisiones públicas, así como a las habilidades científicas requeridas para contribuir a la invención de una teoría y práctica confiables como incorporar datos y teoremas de las ciencias en el proceso de decisión de la política con el propósito de mejorar la decisión pública. Es decir, comienza a elaborar el concepto en función de que las políticas públicas sean una rama de la ciencia política y con ello lograr un mejor proceso en la toma de decisiones, para que con su estudio y especialización en ellas, se tomen y se elaboren más acciones en su aplicación y así poder asentar las bases teóricas para su entendimiento. De igual manera, las políticas eran consideradas como las decisiones tomadas por los gobernantes para la solución de un problema en particular y que solo eran realizadas para legitimar su poder ante los gobernados.

Por otro lado, Luis Fernando Aguilar Villanueva (1993) refiere que las políticas públicas son las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes. Esta visión es un poco cerrada, debido a que se le da valor a la participación ciudadana y se le da más importancia a los recursos que se dan y no a la mejor elaboración y ejecución de buenas políticas hechas por un buen diagnóstico.

Otro autor es Pedro Medellín (2004), quien habla sobre ellas como un proceso donde la estructuración de las políticas debe ser comprendida como el producto de un intenso proceso político a través del cual emergen y toman forma

los proyectos e intereses de agentes (individuos), agencias (instituciones) y discursos (síntesis de la interacción entre agentes y agencias) en pugna por imponer un determinado proyecto de dirección política y de dirección ideológica sobre la sociedad y el estado que son gobernados.

Por último, autores como André Roth (2006), refieren que el concepto de política pública tiene tres acepciones: primero la política concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas (polity), segundo, la política como la actividad de organización y lucha por el control del poder (politics) y finalmente, la política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (policy).

Estos autores exponen principalmente dentro de sus obras, el significado de la política pública, ya no entendida a la política como aquel medio por el que se llega a obtener un cierto poder, sino más bien, como un proceso de creación y de relación entre diversos actores, no solo políticos o de gobierno, sino también engloba a otros actores como a la sociedad civil, grupos económicos y cualquier otro grupo social que se enfoque a dar soluciones a algún tipo de problema donde se esté creando un conflicto. Pero no podemos olvidar que, de las instituciones mencionadas, el gobierno es el único ente legítimo que puede dar solución a las demandas y conflictos dentro de la sociedad, ya que este es facultado para diagnosticar, crear, elaborar y poner en marcha los planes de desarrollo y los cursos de acción para solucionar las demandas que se le ponen.

Después del análisis de los conceptos anteriores podemos referir que las Políticas Públicas son todos aquellos programas y acciones de gobierno las cuales se desarrollan en función de un problema o una situación determinada, que buscan la manera de solucionar los problemas de la sociedad. Por lo que uno de los principales factores para que se implementen de la mejor manera es la participación ciudadana, así como las alianzas con organizaciones de los sectores públicos y privados para la obtención de mejores resultados; ya que, el involucrar

a la sociedad civil organizada conlleva a mejores resultados para el beneficio común.

## **1.2.- CLASIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Dentro de la búsqueda de mayor poder por parte de algunos actores en el ámbito gubernamental o en la propia esfera política y de elites, las relaciones de poder entre ellos, el conflicto entre los múltiples grupos y organizaciones, todos ellos tienen algo en común, que buscan dentro de sus expectativas las utilidades que el poder público y sus productos, las políticas, pueden ofrecer en un determinado campo de interés.

Como lo señala Aguilar (1992:30) “A mayores utilidades mayor intensidad e inteligencia de los participantes en sus acciones estratégicas. En consecuencia, la existencia y magnitud de la relación política de poder está determinada por lo que está en juego en la política. Por ende, las políticas -su diseño y desarrollo-, no son un tranquilo y neutro espacio jurídico o administrativo sino una arena política en la que convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas”.

Es en la creación de las políticas cuando interaccionan todos los grupos sociales y de gobierno, y es en esta llamada “arena” donde se articulan los diferentes intereses para poder obtener los distintos objetivos, productos, recursos, acciones, que cada actor busca influir en este espacio donde todos con su poder político luchan entre sí. El resultado de esta interacción entre los múltiples grupos de poder, dependiendo de la composición lograda entre todos los actores, varía por el resultado de lo logrado. “No hay una política pública general no hay una política en general, porque no hay en la sociedad una sola, permanente y determinante estructura de poder.” (Aguilar, 1992: 31). Por ello, no se puede hablar de un solo tipo de política pública, ya que en nuestra sociedad existen diferentes grupos con distintas necesidades.

Theodore J. Lowi las clasifica conforme a los impactos de costos y beneficios que los grupos de interés esperan de una política determinada. A él debemos la clasificación canónica de las políticas: regulatorias, distributivas, redistributivas. (Aguilar, 1992: 32), las cuales se referirán con mayor profundidad a continuación.

### **1.2.1.- Políticas Distributivas.**

Lowi nos dice que la política distributiva se caracteriza por cuestiones no rivales, susceptibles de ser tratadas con recursos públicos siempre divisibles. En ella tienen lugar acuerdos particulares de apoyo recíproco entre demandantes no antagónicos, liderazgos que se afirman por su capacidad para responder a demandas sueltas, pero liderazgos efímeros apenas las necesidades son satisfechas; aquí ciertos enfoques explicativos, afines pero no equivalentes al pluralismo de los grupos de interés, son los pertinentes.

Otra característica de este tipo de política, es la "facilidad con que pueden desagregarse los recursos y repartirse en pequeñas unidades independientes las unas de las otras y libres de toda regla general. El patronazgo en su máxima expresión puede ser sinónimo de distributivo". (Aguilar, 1992: 102). Aunque bien, Lowi menciona que "las políticas distributivas podrían no ser políticas, pues son decisiones altamente individualizadas y quizá sólo en su conjunto pueden dar forma a una política. Son políticas en las que el favorecido y el desfavorecido, el perdedor y el beneficiario, no necesitan enfrentarse directamente." De hecho, en muchos casos de política distributiva, los desfavorecidos no pueden ni siquiera identificarse como una clase, porque siempre se puede satisfacer los reclamos de los grupos más activos y organizados con un mayor ingreso de beneficios.

Por lo que podemos concluir que este tipo de políticas son aquéllas donde se subsidia la producción de ciertos bienes o servicios y se reducen los impuestos

aplicables a su producción, de tal forma que se reduce su precio final y así se hacen estos bienes o productos más accesibles para la población. De igual manera estas políticas son caracterizadas por ser aquellas orientadas a prestar bienes o servicios a los ciudadanos, en este tipo de políticas es donde entra el tema de Seguridad Pública, nuestro tema central en este trabajo y objeto de estudio.

### **1.2.2.- Políticas Regulatorias.**

“Las políticas regulatorias se distinguen de las políticas distributivas porque la decisión regulatoria involucra una elección directa sobre quién se verá afectado y quién beneficiado en el corto plazo” (Aguilar, 1992: 103). En tal sentido, aunque la implementación se lleve a cabo organización por organización y caso por caso, las políticas regulatorias no pueden ser a un solo tipo de sector específico porque las decisiones particulares deben ser una aplicación de la regla general y, por tanto, caen dentro de la normatividad universal de la ley. Este tipo de políticas refiere que toda decisión y acción política será para todos sin excepción.

Las decisiones se reparten, prácticamente en la misma forma, entre todos los individuos sujetos a la ley. En virtud de que los impactos más duraderos se perciben en los sectores básicos de la economía, las decisiones regulatorias se acumulan fundamentalmente en las ramas sectoriales; por consiguiente, las políticas regulatorias sólo pueden desagregarse por sectores.

Lowi también nos señala que este tipo de políticas son aquellas orientadas principalmente a lograr la realización de conductas deseadas o la no realización de conductas indeseadas. El énfasis está aquí en un enfoque en relación a la conducta de las decisiones de los sujetos. Tal es el caso de aquellas decisiones y programas donde se castiga el comportamiento de los ciudadanos cuando se quiere evitar que cometan actos no civilizados y penados por la ley. Como por ejemplo un programa de tránsito vehicular.



### **1.2.3.- Políticas Redistributivas.**

Estas políticas son muy similares a las políticas regulatorias, en el sentido de que incluyen las relaciones entre las categorías sociales de los individuos. Sin embargo, existen grandes diferencias respecto a la naturaleza de su impacto.

Como lo menciona Aguilar (1992) “Las categorías afectadas por su impacto son cercanas a las clases sociales. Son, burdamente hablando, los propietarios y los desposeídos, los que tienen y los que no tienen, la burguesía y el proletariado. El objetivo que persigue la política redistributiva no es el uso de la propiedad sino la propiedad misma, no un trato igual sino igual propiedad, no el comportamiento sino la existencia misma.” Un ejemplo de lo anterior, serían los programas de bienestar social, que son redistributivos para quienes reciben la jubilación o el seguro de desempleo sin que hayan aportado contribución alguna.

De igual manera refiere que “La naturaleza de una política redistributiva no se determina por el resultado de la discusión acerca de si y qué tanto fue redistributiva una política. El factor determinante son las expectativas sobre la redistribución posible y lo amenazante que puede llegar a ser.”

En conclusión, con este tipo de políticas redistributivas, cuando se trata de políticas que recaudan de algunos para entregar a otros, en particular, por su condición de pobreza o vulnerabilidad. Los programas sociales son parte de estas políticas, por su carácter de cerrar brechas entre la sociedad de desigualdad y de marginación. Por alcanzar una igualdad y equidad entre todos. Ejemplo de estas políticas sería los programas sociales o aquellas política sectoriales encaminadas a una región o zona por sus características sociales, económicas y territoriales.

### **1.3.- CREACIÓN, DISEÑO, DESARROLLO, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

#### *Creación de las Políticas Públicas.*

Dentro del proceso de creación de las políticas públicas, se siguen una serie de pasos, donde intervienen todos los actores involucrados en algún resultado o respuesta a cierta demanda social, el Estado es el principal promotor en la creación de una política pública, surge a partir de uno o varios problemas sociales, al existir una necesidad de resolver un problema público los gobiernos toman la decisión dentro de sus respectivas administraciones de “combatir” para resolver dicho problema, es así que surge la política pública que se materializa e implementa.

Generalmente, en la elaboración de las políticas de seguridad no se involucra a la participación ciudadana de manera directa, ya que el gobierno lo entiende como aquella situación donde la población no debe enterarse de las medidas y acciones a tomar en la inteligencia para la seguridad nacional.

Las fases para su creación según Carlos Enrique Aguirre Leal, en su libro “Políticas Públicas Para El Desarrollo Político De México” son: 1) gestación, 2) formulación, 3) decisión, 4) puesta en marcha (instrumentación o implementación), 5) control y evaluación de resultados. A continuación se describirán cada una de ellas y su ejemplificación con la seguridad pública.

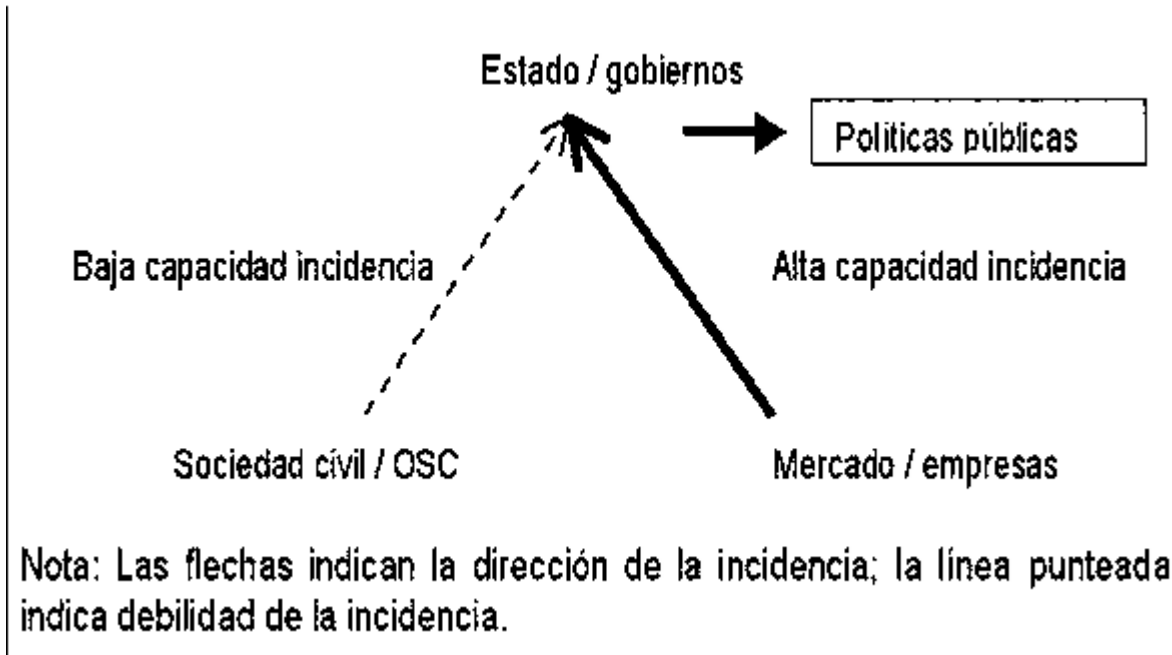
- 1) La gestación se refiere a la forma en que se origina una política. Utiliza la teoría de la organización y el análisis político (forma empírica, normativas, leyes, diagnósticos de problema, conceptos) para poder obtener el conocimiento necesario de la problemática a analizar.

- 2) En la elaboración, se parte de un diagnóstico. Uno de los principales problemas de este paso, es el uso de información. Muchas veces esta información se ve distorsionada por los diversos actores y otras tantas la información es limitada. De igual manera suele haber gran conflicto por parte de los grupos de oposición y aquellos quienes buscan otros resultados diferentes.
- 3) La decisión, nos menciona Carlos Enrique Aguirre que se refiere a la adecuación del decisor sobre una postura a favor, en contra o neutra con respecto a una acción o no acción. Una vez que el gobierno y todos los actores han escuchado las demandas y las propuestas, se opta por la toma de una decisión. Es por ello que el decidir no hacer nada también es una política.
- 4) La puesta en marcha, se refiere a los instrumentos necesarios para poder llevar a cabo la política pública; en esta etapa se deben definir los objetivos, intereses, costos y beneficios. Es en esta etapa donde se aplica, instrumenta o se implementa nuestra política, teniendo en cuenta la eficiencia y eficacia de la misma.
- 5) El control y evaluación de resultados, implica reconocer una vinculación entre la sociedad y el gobierno, entre estos dos debe existir una forma de llevar a cabo las políticas de seguridad de una manera en que las acciones de las políticas públicas de seguridad no afecten los derechos de la población.

#### *Diseño de las Políticas Públicas.*

Antes de abordar el tema del diseño, es importante mencionar primero acerca de quiénes son los agentes que intervienen en una Política Pública, mismos que para una mejor apreciación se muestran en la siguiente imagen:

## AGENTES QUE INTERVIENEN EN UNA POLÍTICA PÚBLICA



*Fuente: Martínez, Juliana y Equipo de la Fundación Acceso (2001), Internet y Políticas Públicas Socialmente Relevantes, Página 530, recuperado de <http://www.flacso.org.ec/docs/sfintmartinez.pdf>*

Con el esquema anterior nos podemos dar cuenta que para diseñar una Política Pública exitosa es necesario que sea efectivamente pública, es decir, que esté formulada para resolver las demandas e intereses de los distintos sectores de la sociedad, existiendo un equilibrio entre los actores que intervienen en ella, ya que muchas veces su diseño e implementación no funcionan debido a que en la mayoría de las veces uno de los actores carece poder de incidencia, provocando que al momento de implementarse la política, uno de los actores se beneficie más que otro.

Ya que conocimos los actores que intervienen en las políticas públicas, vamos a pasar a las etapas o pasos necesarios para su diseño y formulación.

- Primero es necesario que se ponga la problemática social en la Agenda Política para que se pueda evaluar las necesidades, valores y objetivos dependiendo de las prioridades e intereses, y así poder generar acuerdos en el tema de estudio.
- Posteriormente debemos pasar a definir el problema, ya que no basta con identificarlo, sino que es necesario tener un conocimiento profundo del tema, recopilando información y estudios con la finalidad de ir determinando el tema específico en el que nos vamos a enfocar.
- Es importante que se realice un estudio en el que se mida el impacto que podría tener la Política Pública al momento de su implementación, reacciones, grupos en contra y a favor, etc. y así poder tener mayores posibilidades de éxito.
- Establecer los objetivos que serán resueltos en el transcurso de la Política pública y así posteriormente revisar si se van cumpliendo.
- Finalmente se selecciona una opción concreta con la que se va a trabajar después de la identificación de los objetivos, solicitando la Política Pública específica de la situación definida.

### *Desarrollo de las Políticas Públicas*

En el desarrollo de las políticas públicas es necesario llevar a cabo la implementación de herramientas y estrategias para que se pueda concretar, lo anterior mediante la inclusión de temas estratégicos para buscar el fortalecimiento del marco legal y de la política pública. Las acciones que se llevan a cabo en esta etapa son principalmente las de identificar los temas estratégicos, analizar mediante estudios estadísticos las incidencias de los hechos a combatir,

generación de diálogo y debate sobre temas estratégicos y darles seguimiento a las incidencias.

### *Implementación de las Políticas Públicas*

Barret y Fudge (1981:45) refieren como a la implementación “como un continuum de elaboración y acción en el cual tiene lugar un proceso negociador entre aquellos que quieren llevar la política a la práctica y aquellos de los que depende la acción.” De igual manera estos autores consideran que antes de llevar a cabo la implementación de una política pública es necesario que éstas cuenten con ciertas características para que los resultados que se obtengan sean los esperados. Éstas son las siguientes: que sea aplicada en el momento en que se necesite, que efectivamente atienda las necesidades de manera adecuada, que la política pública sea clara y aplicada por igual a toda la población a la que va dirigida, por último, que esté enfocada a resolver problemas concretos.

### *Evaluación de las Políticas Públicas*

Weiss (1998: 4) considera la evaluación de las políticas públicas como “la evaluación sistemática de la operación y / o los resultados de un programa o política, en comparación con un conjunto de estándares explícitos o implícitos, como un medio para contribuir a la mejora del programa o política”. La evaluación es la etapa en la cual se miden los resultados o se modifica la política pública en caso de que se susciten fallas en la implementación. Por lo que se traduce en el análisis que permite identificar, bajo un método de estudio específico, el adecuado cumplimiento de una política pública, siendo considerada como el último paso del procedimiento de una política pública, pero de igual manera se puede llevar a cabo en cualquier momento.

La evaluación, es considerada como la parte más importante de las fases de la política pública, ya que se refiere a la realización de un análisis detallado, en

el cual se demuestra la eficacia y la eficiencia obtenida a partir de la puesta en marcha de la política, llevando a cabo una valoración que esté sujeta a varias pruebas y la revisión no solo por parte del gobierno, sino también de la ciudadanía con el fin de corregir o mejorarla. Pero en el tema de seguridad, generalmente solo se ve la evaluación gubernamental, donde el Estado, solo busca revisar los objetivos que este se propone, sin revisar los costos sociales y daños colaterales que se dan en el momento de la puesta en práctica de la política pública.

Ya estudiadas las políticas públicas de manera general, pasaremos al análisis de las políticas públicas en materia de seguridad, siendo el tema que nos atañe en esta investigación.

#### **1.4. LA SEGURIDAD COMO POLÍTICA PÚBLICA.**

La seguridad es un asunto público, pues forma parte de la convivencia cotidiana de los ciudadanos en un marco de integridad y salvaguarda de los derechos de las personas. La seguridad también es un bien público indivisible y debe de proveerse de manera imparcial y general para todo el territorio nacional. Por lo tanto, al ser la inseguridad un problema público.

El tema de la seguridad se considera público, debido a que afecta a una gran cantidad de personas e instituciones, aunque no a todos por igual, sino que a unos más que a otros, y se convierte en una situación alarmante que exige medidas adecuadas para su atención. Es aquí cuando los integrantes de la sociedad civil toman la decisión de pasar de lo privado a lo público, principalmente cuando se ven decepcionados y no se sienten seguros con los servicios públicos que se ofrecen respecto a la seguridad.

La seguridad pública como política es por lo tanto un derecho y función a cargo del Estado, no solo en su forma teórica de justificar al Estado como un único ente para de llevar a cabo el uso legítimo de la fuerza, sino porque este debe

regirlo únicamente y asegurarse que todos gocemos de este derecho sin ser violentados.

#### **1.4.1.- Definición de la Seguridad Pública.**

Se han generado diversas políticas de acción en materia de Seguridad Pública para salvaguardarla, debido a que es una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía y del gobierno debido al incremento de actos delictivos lo cual crea incertidumbre y desconfianza entre la población.

A continuación se hace referencia de algunas definiciones de los que es Seguridad Pública:

Moisés Moreno (1998) define a la seguridad pública como “la política que el Estado adopta para cumplir su función en materia criminal, y tiene como objetivo primordial la lucha contra el delito para lograr la vida ordenada en comunidad; lo realiza previniéndolo y/o reprimiéndolo a través de una serie de medidas o estrategias que, por ello, son consideradas político criminales, y por otro lado como conjunto de conocimientos en torno a ese grupo de medidas, estrategias, acciones o decisiones que el Estado adopta para enfrentar el problema de la delincuencia” enfocándose más que nada Moisés Moreno a lo que es el combate a la delincuencia y a la prevención del delito.

Sergio García Ramírez sin embargo hace referencia a la Seguridad Pública de una manera más generalizada, ya que explica que es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad (García, 2002:81).



La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 21, define a la seguridad pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los estados y los municipios. En tanto, la ley que regula este precepto constitucional señala que “las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor”.

Por último, el Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, 14 de enero de 2003, México, refiere que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el fin de proveer las acciones necesarias para dar seguridad al ciudadano y a su familia, así como garantizar el orden y la paz pública. De igual manera en este Plan se establecen las bases para coordinar las acciones de Gobierno en materia de prevención del delito y combate a la delincuencia.

#### **1.4.2. – Clasificación de la Seguridad Pública.**

Existen distintos enfoques en los que en los que se ve inmiscuido el tema de la Seguridad, por lo que podemos decir que son principalmente cuatro los ámbitos en los que se clasifica el tema de la Seguridad, estos son: Seguridad Pública, Seguridad Nacional, Seguridad Ciudadana y Seguridad Humana.

A continuación se analizarán de manera individual para esclarecer que se entiende por seguridad en el marco de cada uno de los enfoques mencionados:

##### **1.4.2.1.- Concepto de la Seguridad Pública.**

Etimológicamente la palabra “seguridad” proviene del latín *sine cura* (sin cuidado, sin preocupación), y es de su significado etimológico donde nace la

preocupación de cada individuo de buscar su bienestar y el de su familia. Es por ello, que buscamos asociarnos en grupos más grandes para poder garantizar nuestra armonía y al constituirnos en un Estado, a este le cedemos la función de brindarnos la seguridad que todos requerimos, para salvaguardar la integridad de las personas y el territorio que lo componen.

Existen autores clásicos, estudiosos pensadores y grandes científicos sociales de su época, que hablan acerca de las funciones del Estado en cuanto a la seguridad que debe proporcionarles a las personas que integran y viven en él. Un ejemplo de ellos es Hobbes, quien en su obra *“el Leviatán”* menciona que “el Estado es el protector de la vida de sus súbditos, el último fundamento racional de su Seguridad Colectiva” (Hobbes, 1960: 88). Es decir que desde que el hombre al vivir en una constante “guerra de todos contra todos” no hay nadie que garantice la seguridad individual, es entonces que el Estado instaura la seguridad de toda la sociedad, tanto colectiva como individual.

Finalmente, de acuerdo con la Constitución Política, la Seguridad Pública es una función concurrente a cargo de los tres niveles de gobierno, la cual comprende la prevención, investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas.

Con lo antes referido, podemos concluir que la seguridad pública se ha convertido en una de las exigencias más demandadas de la ciudadanía que necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por parte del Gobierno debido a que forma parte esencial del bienestar de una sociedad. El Estado es quien genera las condiciones que permiten al individuo que realice sus actividades cotidianas con la confianza de que tanto su vida como su patrimonio se encuentran libres de peligro o de cualquier riesgo. Cabe aclarar que la función de la Seguridad Pública se encuentra vinculada con la participación de los tres niveles de gobierno en conjunto con instituciones privadas mediante la coordinación de actividades para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de la colectividad.

#### **1.4.2.2- Concepto de Seguridad Nacional.**

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.

Un concepto de Luz del Carmen Martí de seguridad nacional dice que “corresponde al gobierno del Estado de proteger al régimen, a sus ciudadanos y su modo de vida, de las amenazas provenientes principalmente del exterior, procurando su seguridad tanto física como psicológica, la cual puede verse también amenazada, y no solamente la integridad territorial del Estado.”

Por otro lado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se identifica a la Seguridad Nacional con la protección y preservación del interés colectivo, ya que tiene como propósito evitar o minimizar en lo posible cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones, en donde según “las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las representan la pobreza y la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas”. (Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006).

Con lo anterior nos podemos dar cuenta que este último concepto es el más completo que se le ha dado en el contexto de nuestro país por su carácter universal donde engloba todas las afectaciones que está teniendo México desde hace algunas décadas.

*Diferencia entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública.*

Para tener una mejor apreciación de las diferencias entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública se muestra el siguiente cuadro comparativo:

DIFERENCIAS ENTRE LA SEGURIDAD PÚBLICA  
Y LA SEGURIDAD NACIONAL

<b>TEMA</b>	<b>SEGURIDAD NACIONAL</b>	<b>SEGURIDAD PÚBLICA</b>
<b>Objetivos</b>	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.
<b>Instrumentos</b>	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 los delincuentes e infractoras o infractores.
<b>Autoridades responsables</b>	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.

*\*Fuente: Página Oficial del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, México (2014), recuperado de: <http://www.cisen.gob.mx>*

### **1.4.2.3.- Concepto de Seguridad Ciudadana.**

El término de seguridad ciudadana ha sido confundido o relacionado en muchas ocasiones con el de seguridad humana, aunque estos son diferentes debido a que la seguridad ciudadana resulta un concepto mucho más acotado. Entendiéndose a la seguridad ciudadana como el tema particular de la seguridad humana.

Se concibe como las “condiciones que generan un contexto que minimiza los riesgos y potencia el tejido social para que las personas, en tanto ciudadanos sujetos de derechos, puedan desarrollarse de acuerdo a los proyectos de vida que han definido.” (García/Zambrano, 2005: 8) permitiendo alcanzar un nivel de vida deseado a partir de condiciones que muchas veces el Estado está incapacitado de brindar por las condiciones de violencia que se vive.

La seguridad ciudadana consiste en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna. Esta concepción está enfocada en el bienestar de las personas y considera que la provisión de seguridad ciudadana es un requisito indispensable para su desarrollo humano.

Por otro lado el fortalecimiento de la seguridad ciudadana depende de la construcción de instituciones y formas de convivencias que permitan proteger de manera efectiva, sostenible y con apego a los derechos humanos la integridad física y material de las personas. En este sentido, la seguridad ciudadana debe entenderse como el resultado de una política que se oriente hacia una estrategia integral, que incluya la mejora de la calidad de vida de la población y la prevención del delito y la violencia.

#### **1.4.2.4.- Concepto de Seguridad Humana.**

Un concepto relativamente nuevo que ha surgido hasta hace unos cuantos años es el de “seguridad humana” cuyo término significó en 1994 en un informe de las Naciones Unidas donde se introdujo las nuevas dimensiones sobre seguridad; que ésta ya se contempla no solo por los índices delictivos, sino también por la “garantía o ausencia de derechos, oportunidades y calidad de vida de los asociados, condiciones afines al bienestar y desarrollo integral de cada ser humano” (Araiza. 2010: 2). La seguridad humana se define como la condición de vivir libre de temor y libre e necesidades en todos los aspectos. Es decir, se consideran ya otros factores que según los derechos humanos son considerados como problemas que afectan el desarrollo humano de los individuos y que también son causantes de atentar contra la vida y la integridad de los seres humanos.

Es en este sentido, que la seguridad humana ya es considerada como una de las principales premisas en tema de Derechos Humanos al enlazar las distintas garantías individuales por la misma condición del ser humano en su desarrollo como ser perteneciente a una sociedad incluyente y libre de violencia.

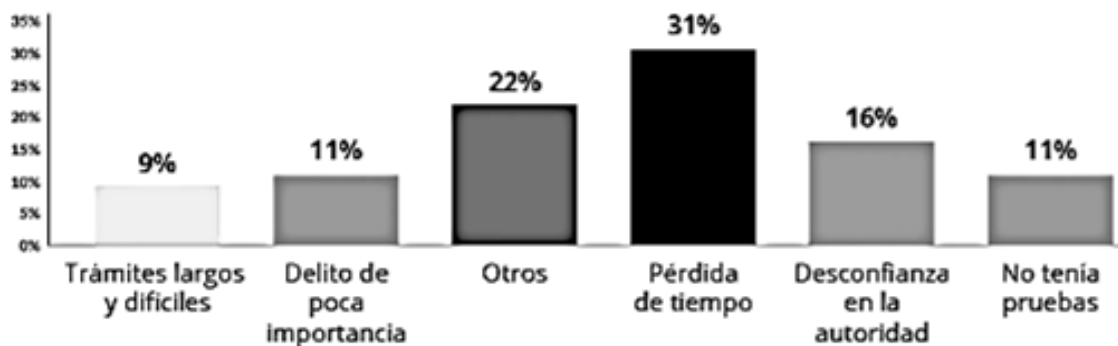
#### **1.5. Metodología sobre la Incidencia Delictiva.**

Existen distintas formas de dimensionar la actividad delictiva de una sociedad. Uno de los métodos que se utiliza es a través de las cifras oficiales que se obtienen a partir de los registros de denuncias sobre actos ilícitos frente a la autoridad. Este método tiene como ventaja la existencia de un expediente sobre cada delito cometido, la desventaja es la falta de credibilidad que se les tiene a las instituciones de procuración de justicia, por lo que no se tiene la certeza de que la información que se muestre sea la verídica en los datos reales concernientes a la incidencia delictiva.

Otra vía para la obtención de cifras sobre la incidencia delictiva es la encuesta de victimización, en donde se busca cuantificar el verdadero volumen de los delitos ocurridos y al mismo tiempo identificar las características sociales y económicas de las personas que han sido víctimas. Este método es un poco más certero en la cantidad de las víctimas ya que ayuda además a obtener información de personas que han sido victimizadas pero que no han presentado su denuncia correspondiente.

A continuación se mostrará una gráfica con las principales razones por la que la gente no denuncia:

#### CAUSAS DE LA NO DENUNCIA



*\*Fuente: Página del Laboratorio de Políticas Públicas Ethos (2019), Principales causas de la no denuncia, recuperado de: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/grafica-2-principales-causas-de-la-no-denuncia/>*

En México, el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) y el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) realizan encuestas periódicas sobre victimización. Ambos con diferencias metodológicas. Pero ambos construyeron los índices e indicadores de la inseguridad en nuestro país. Los cuales son: Prevalencia delictiva, incidencia delictiva, cifra negra, índice nacional del delito y secuestro.

En un primer paso se dan a la tarea de recolectar la información de los delitos por medio de la Procuraduría General de Justicia, esto metodológicamente del registro de los delitos del fuero común y del fuero federal, que a continuación se describen para un mayor entendimiento:

*-Fuero Común:* Son aquellos delitos que afectan directamente a las personas es lo individual, siendo los que se cometen con mayor frecuencia.

*-Fuero Federal:* Son aquellos que afectan la salud, la economía, el patrimonio y la seguridad de la nación, es decir, el bienestar de todos los mexicanos.

Posterior a la recolección de la información y de los datos se procede a un análisis realizado por expertos a través de distintas instituciones y centros de estudios encargados de transformar la información cuantificable en un análisis para que la administración federal programe las acciones y políticas encaminadas a resolver dicha problemática.

Por último es importante señalar que al encontrarse con tanta problemática para recolectar información más desagregada y específica sobre la incidencia delictiva, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en coordinación con otras áreas, se dio a la tarea de implementar una nueva metodología para el registro y clasificación de los delitos a partir del periodo de enero del 2015. Las cifras de incidencia delictiva con base en la nueva metodología se desglosan de la siguiente manera:

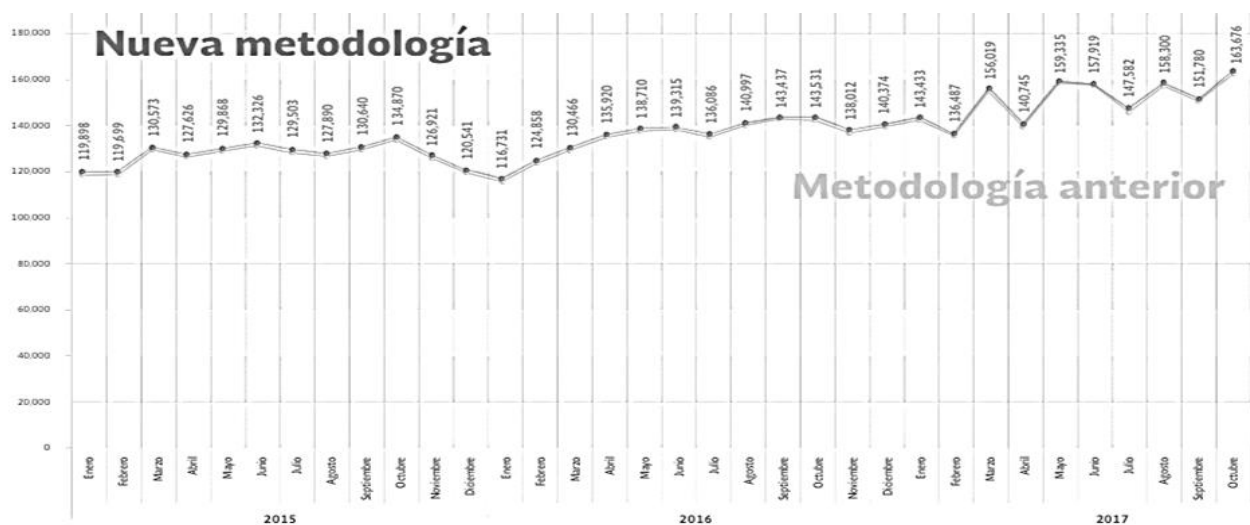
*- Del fuero común.*

*-Víctimas y unidades robadas:* Se dispone de la información de víctimas para los delitos de homicidio, secuestro, extorsión, lesiones, corrupción de menores, tráfico de menores, rapto y trata de personas; así como para unidades robadas de vehículos y tractores.



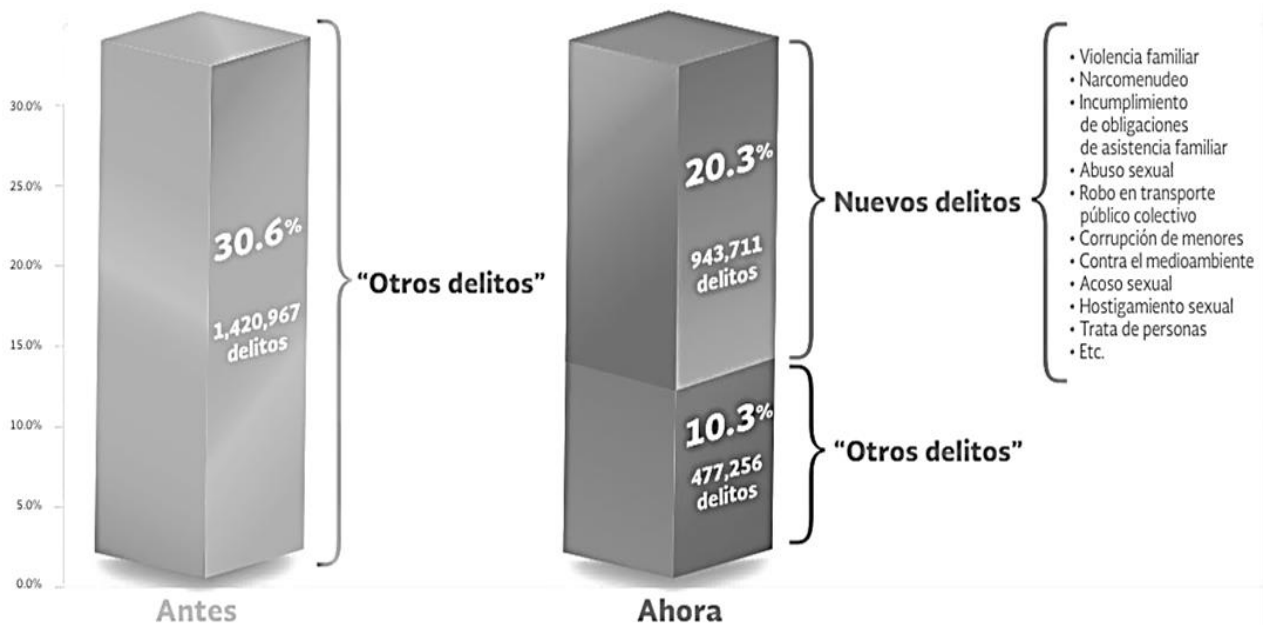
Cabe aclarar que la nueva metodología no implica un cambio en el nivel de incidencia delictiva total, ni en la tendencia; representa, solamente, información más desagregada, específica y precisa; es decir, más y mejor información para el análisis e interpretación de datos estadísticos. Por ejemplo: La diferencia de la incidencia delictiva total entre la nueva metodología y la anterior es prácticamente nula, no se modifica ni la magnitud, ni la tendencia de la incidencia delictiva total.

### INCIDENCIA DELICTIVA TOTAL: NÚMERO DE PRESUNTOS DELITOS ENERO DE 2015 — OCTUBRE DE 2017.



\*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019). ¿Cambian las cifras de incidencia delictiva con la nueva metodología para el registro y clasificación de los delitos?. Recuperado de [https://drive.google.com/file/d/1ivU4e4-pnxPrHcTxL5nN05MupyMVJEaC/view?usp=drive\\_open](https://drive.google.com/file/d/1ivU4e4-pnxPrHcTxL5nN05MupyMVJEaC/view?usp=drive_open)

**PESO RELATIVO (%) DE LA CATEGORÍA “OTROS DELITOS”**  
**ENERO DE 2015 — OCTUBRE DE 2017**



\*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019). ¿Cambian las cifras de incidencia delictiva con la nueva metodología para el registro y clasificación de los delitos?. Recuperado de [https://drive.google.com/file/d/1ivU4e4-pnxPrHcTxL5nN05MupyMVJEaC/view?usp=drive\\_open](https://drive.google.com/file/d/1ivU4e4-pnxPrHcTxL5nN05MupyMVJEaC/view?usp=drive_open)

Derivado de la nueva metodología se generó el “Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas” generando más y mejor información de incidencia delictiva, incluyendo nuevos delitos como ambientales, trata de personas, violencia familiar y violencia de género.

## CAPITULO 2

### PRINCIPALES POLÍTICAS EN SEGURIDAD PÚBLICA DE LOS ÚLTIMOS CUATRO SEXENIOS (1994-2018).

#### 2.1.- ANTECEDENTES Y ORIGEN DE LA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

Para tener una mejor apreciación sobre el origen y los antecedentes de la Seguridad Pública en México, se presentan el siguiente cuadro con los antecedentes históricos de la Seguridad Pública en México más relevantes.

<b>Año</b>	<b>Antecedente Histórico</b>
1500	Seguridad Pública en el Imperio Azteca (contaban con la figura del Calpulli quienes se encargaban de la organización social)
1521	Seguridad Pública en la Época Colonial, Hernán Cortés ordenó la distribución de solares entre los españoles.
1524	Establecimiento de una cárcel provisional.
1525	Primer grupo de alguaciles.
1529	Se expide el primer reglamento de policía.
1631	Construcción de la prisión mayor.
1682	Establecimiento de las diputaciones de policía para mejorar la impartición de justicia.
1717	Se autoriza la construcción de una cárcel especial.
1734	Se deterioró la autoridad policíaca aumentando los robos.
1790	Se sancionaba con 200 azotes y 5 años en prisión a quien atacara a un servidor.
1813	Ley de Instrucción (facultad a los jefes políticos de vigilar por la seguridad de bienes y personas en la ciudad y hacer cumplir el reglamento de policía)

1822	Se establece mediante reglamento las funciones en jueces auxiliares para perseguir y prevenir el delito.
1826	Se estableció un cuerpo policial en el Distrito.
1838	Expedición de Reglamento del Cuerpo de Policía
1847	-Se producen importantes modificaciones en el régimen policial, como la creación de batallones. -Se expidió el Bando de Policía Preventivo y Seguridad del Distrito Federal.
1855	Se reestructura la organización del ayuntamiento en materia de seguridad (presidente, superintendente y reidor)
1865	Creación de una policía secreta
1903	Aparece la ley para la creación de gendarmes.
1917	En la Constitución, la seguridad pública sólo apareció regulada como una de las facultades del municipio.
1922	Mediante decreto de Álvaro Obregón denominado, la Ordenanza General Para los Cuerpos de Policía, en el que emerge la "Junta de Honor"
1940	Se crea la Policía Bancaria e Industrial
1941	Es aprobado el nuevo reglamento de la Policía
1942	Se pone en marcha un proceso ambicioso de reorganización de la policía preventiva.
1970	Desaparece la Academia de Policía y se integra el Centro de Capacitación y Formación.
1971	La policía femenil inicia una nueva etapa.
1993	-Entra en vigor la Ley de Seguridad Pública del D.F. -Se creó el Instituto Nacional de Combate a las Drogas.
1994	-Se crea el Sistema Nacional de Seguridad Pública. -Se publicó una reforma al artículo 21 constitucional, con la cual la seguridad pública se concibió como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, lo cuales se coordinaron a partir de entonces por medio de la SNSP.

2004	La Secretaría de Seguridad Pública informó que destituyó a un total de 1,276 policías.
2008	-Se publicaron en el DOF diversas reformas a la Constitución sentando las bases para la construcción de nuevos sistemas en materia de justicia penal y seguridad pública.
2009	-Se modificó la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
2012	Se promulgó la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.
2018	El Congreso discute la iniciativa de Mando Mixto de la policía como de la Seguridad Interior para regular la presencia de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. -De acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda, durante el periodo 2008-2017, se asignaron un total de 1.7 billones de pesos a la Seguridad Pública.

*Elaboración Propia. \*Fuente: Efrén Arellano Trejo (2008), Documento de Trabajo No. 58, Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados LX Legislatura, con información recuperada de: [http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/arellano\\_instituciones-policiales.pdf](http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/arellano_instituciones-policiales.pdf)*

En la actualidad, según estadísticas del periódico Excélsior no hay ninguna entidad federativa en la cual se vivan condiciones aceptables de seguridad pública, por lo que no puede hablarse de ningún modelo estatal o municipal en el país que pueda ser aplicado como solución en otros ámbitos territoriales. Hoy como desde hace una década los homicidios, el secuestro, la extorsión y los robos siguen causando el mismo daño a la ciudadanía. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización (ENVIPE, 2016) la inseguridad continúa siendo el problema que más preocupa al 60 % de los mexicanos por lo que las autoridades

de los tres órdenes de gobierno siguen buscando el orden y la paz pública como el fin último del sistema de seguridad y justicia.

Por lo que podemos concluir manifestando que el Estado, institución que detenta el monopolio, ha fallado en la solución de conflictos sociales. La administración de políticas ha sido reactiva: primero estalla la violencia, y luego se aplican políticas para resolver o hacer como si se resolviera el problema. La incapacidad del gobierno, la confusión entre delincuencia y Estado ha generado un espacio enrarecido y difícilmente gobernable, donde la autoridad se encarga de la “administración del desorden” (Arteaga, p. 131-4), es decir, no existían políticas de seguridad o planes para prevenir y combatirla. Por ello, es necesario el planteamiento de políticas públicas gubernamentales eficientes para el combate a los problemas de seguridad.

## 2.2 - PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

Antes de abordar el tema de Seguridad Pública en cada uno de los Planes Nacionales de Desarrollo, se mencionarán de manera breve los objetivos generales de los de los Planes Nacionales de Desarrollo en cada Sexenio:

### PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

PERIODO	OBJETIVOS GENERALES
<b>1995-2000: ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN.</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad.</li><li>• Consolidar un régimen de convivencia social regido por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.</li> <li>• Avanzar a un desarrollo social que propicie las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.</li> <li>• Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio todos los mexicanos.</li> </ul>
<p><b>2001-2006: VICENTE FOX QUESADA.</b></p>	<p>Se establecieron en este Plan 3 áreas de acción:</p> <p><b>1. Desarrollo Social y Humano:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.</li> <li>*Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.</li> <li>*Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva.</li> <li>*Fortalecer la cohesión y capital sociales.</li> <li>*Lograr el desarrollo social y humano.</li> <li>*Ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones.</li> </ul> <p><b>2. Crecimiento con Calidad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Conducir responsablemente la marcha económica del País.</li> <li>*Elevar y extender la competitividad del país.</li> <li>*Asegurar el desarrollo Incluyente.</li> <li>*Promover el desarrollo económico regional equilibrado.</li> <li>*Crear condiciones para un desarrollo sustentable.</li> </ul> <p><b>3. Orden y Respeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Defender la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales.</li> </ul>

	<p>Diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Contribuir a que las relaciones políticas ocurran en el marco de una nueva gobernabilidad democrática.</li> <li>*Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los Poderes de la Unión.</li> <li>*Regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.</li> <li>*Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y al desempeño de la administración pública federal.</li> <li>*Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana.</li> <li>*Garantizar una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos.</li> </ul>
<p><b>2007-2012: FELIPE CALDERÓN HINOJOSA, OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país.</li> <li>*Fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad para salvaguardar la integridad física, la familia y el patrimonio de cada uno de los mexicanos.</li> <li>*Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar empleos formales.</li> <li>*Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles y fortalecer el mercado interno, especialmente las micro, pequeñas y medianas.</li> <li>*Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades.</li> </ul> <p>Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Garantizar que los mexicanos participen activamente en la vida política, cultural, económica y social de sus comunidades y del país.</li> </ul>



	<p>*Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país.</p> <p>*Consolidar un régimen democrático, a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos.</p> <p>*Impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior.</p>
<p><b>2013-2018: ENRIQUE PEÑA NIETO</b></p>	<p>Objetivo General: Llevar a México a su máximo potencial.</p> <p>Metas Nacionales:</p> <p>*México en paz.</p> <p>*México incluyente.</p> <p>*México con educación de calidad.</p> <p>*México próspero.</p> <p>*México con responsabilidad global.</p> <p>Estrategias Transversales:</p> <p>*Democratizar la Productividad.</p> <p>*Gobierno cercano y moderno.</p> <p>Perspectiva de Género.</p>

*Elaboración Propia.\* Fuente: Planes Nacionales de Desarrollo a Partir de 1983, (2018), con información recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>.*

- **Plan Nacional de Desarrollo en la Administración de Ernesto Zedillo (PND 1995-2000).**

Dentro de la administración del Presidente Ernesto Zedillo se dio el comienzo de una serie de cambios para la seguridad pública a cargo del Estado. Los cuerpos policiales al servicio de la sociedad no existían. “Eran corporaciones

que respondían a los intereses de unos cuantos en su lucha por acabar con toda la oposición. Más que ser utilizados para prevenir, su función era reprimir.” (Secretaría de Seguridad Pública 2005:18), por lo que el SNSP hizo de la seguridad ciudadana y el narcotráfico, temas centrales de la política federal. Para el 2000, no había evidencia de una mejora de la seguridad ciudadana o reducción de la delincuencia.

Dentro de su Plan Nacional de Desarrollo, el Presidente Zedillo reconoce que el país enfrenta problemas de inseguridad que en otros tiempos no se habían experimentado, incrementándose los actos ilícitos cometidos día a día. También menciona que existe una franca desconfianza hacia las instituciones, los programas y los responsables de la seguridad pública. En muchos casos, es evidente un desempeño policial falto de método, técnica, ética y compromiso.

De igual forma plantea que “en el ámbito de la seguridad pública, es evidente la falta de una debida capacitación y de una remuneración adecuada, así como la ausencia de mecanismos eficaces de coordinación policial entre los tres órdenes de gobierno. A su vez, las acciones de los cuerpos de seguridad pública se han enfocado más a combatir los delitos consumados que a adoptar medidas de prevención. Por su parte, la sociedad, al percibir el incremento de la inseguridad y su relación con las ineficiencias, desviaciones y tolerancia de las instituciones de seguridad pública, ha optado por alejarse de las mismas por desconfianza o por temor.” (PND 1995 – 2000: 25). Dentro de sus objetivos en cuanto a seguridad pública refieren:

- Crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera frontal y más eficiente la delincuencia organizada, con una mayor y mejor profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, una mayor cooperación entre los tres niveles de gobierno y con otros países, y una amplia revisión del marco legal y las disposiciones penales aplicables a este tipo de delincuencia.

- Lograr que los órganos responsables de la procuración de justicia se constituyan en auténticos vigilantes de la legalidad y de la persecución de los delitos. Asimismo que realicen sus acciones con base en un correcto ejercicio de las atribuciones que el orden jurídico nacional les ha conferido. Que la ciudadanía vea en los órganos de procuración de justicia auténticos servidores públicos, y no un obstáculo para la aplicación de la ley o, inclusive, una causa más de delitos y agravios en su contra. Que la legislación penal establezca instrumentos modernos y ágiles para la investigación de los delitos y con ello se pueda castigar pronta y eficazmente a quienes delinquen, sin dar lugar a las peligrosas inequidades y subterfugios que la población resiente.
- Otorgar a la población la confianza de que los recursos públicos se utilizan con legalidad, transparencia, honestidad y eficiencia; que existen mecanismos idóneos para prevenir y detectar acciones de corrupción, y que las infracciones son sancionadas pronta y oportunamente, con independencia del nivel jerárquico del infractor.

Por último, es importante referir que durante su sexenio se sentaron las bases de una política integral sobre el sistema de seguridad pública, así como también la creación de organismos facultados a fin de perseguir los delitos concernientes a cada corporación de seguridad.

- **Plan Nacional de Desarrollo en la Administración de Vicente Fox Quesada (PND 2001-2006).**

Con la elección del candidato del PAN Vicente Fox Quesada (2000-2006) como presidente de México, las políticas y perspectivas implementadas por Zedillo siguieron su curso. En el gobierno de Fox las políticas de seguridad se centraron en los delitos del fuero federal, 95% de los delitos registrados eran de fuero federal; de éstos, un 31% eran delitos contra la salud, seguido por delitos contra la

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, delitos también relacionados con el narcotráfico.

Fox llevó a cabo una serie de ajustes institucionales que terminaron con la sustitución del SNSP por el Programa Nacional de Seguridad Pública en 2003. Se creó la Secretaría de Seguridad Pública, centrada en el combate de delitos federales de alto impacto social: secuestro, asalto en carreteras, tráfico de personas, tráfico de armas y tráfico de drogas ilegales.

Las políticas públicas fueron ancladas en una doble concepción: el crimen organizado es una amenaza a la seguridad nacional, y el uso de las Fuerzas Armadas es necesario para su combate. Las medidas punitivas fueron privilegiadas sobre otro tipo de medidas proactivas o preventivas. La creación de nuevas secretarías y programas no significó necesariamente un enfoque distinto para la reducción del crimen.

La militarización del combate al narcotráfico continuó su marcha en el sexenio de Fox. En 2003, el ejército confiscó 93 por ciento de la cocaína y 83 por ciento de la marihuana asegurada (Dammert y Bailey, p. 281). La policía tiene un rol marginal en el aseguramiento de drogas; la militarización del combate al narcotráfico es evidente. Por otro lado, las cárceles mexicanas presentaban en 2001 un sobrecupo del 20 por ciento (Dammert y Bailey, p. 283); para 2003 la población penitenciaria había aumentado más del 80 por ciento en un lapso de seis años.

En este entendido, su política contra el crimen organizado mostro resultados en el combate a las drogas, tal como la incautación de toneladas de marihuana y metanfetaminas, y de los principales colaboradores de los carteles mexicanos, aunque aún faltaba por crear un sistema penitenciario y de justicia capaz de lidiar con los problemas en cuanto al procedimiento de sentencia dentro de los centros penitenciarios del país.

El PND 2001-2006 incorpora a la política interior como el espacio desde el cual se garantiza la seguridad nacional y se procesan eficazmente demandas y planteamientos de los actores políticos.

En el rubro de los intereses nacionales a cargo de la esfera política exterior se señala que uno de ellos consiste en garantizar la seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vean afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se producen en el exterior. Más adelante refiere que la diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacional, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.

El PND define a la seguridad nacional como protección, previsión y promoción del interés público. Al momento de establecerse las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, se señala que la seguridad nacional es la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.

En la justificación de los sistemas de inteligencia, se afirma que éstos existen para garantizar la seguridad nacional y hacer frente a los riesgos y amenazas que atenten contra el bienestar y la paz de su población pongan en peligro la permanencia de las instituciones del Estado o vulneren la integridad de su territorio.

En la presentación del área del orden y respeto, se reitera que la seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones.

Finalmente se reconoce la necesidad de nuevas definiciones de interés de seguridad nacional que concluyan en la gobernabilidad democrática, además de desarrollar la doctrina de seguridad nacional que guíe con identificación, prevención, valoración y evaluación de los factores riesgo y las estrategias a seguir, siendo necesario asegurar coherencia, unidad y amplitud de visión a las decisiones en materia de seguridad nacional que le corresponde tomar al Ejecutivo Federal.

Las estrategias que establece el Plan Nacional de Desarrollo son las siguientes:

1. Concebir la seguridad nacional desde una visión amplia destinada a prever y hacer frente a situaciones que amenacen la paz, la vigencia del orden jurídico, el bienestar y la integridad física de la población y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones o vulneren la integridad del territorio.
2. Desarrollar una doctrina que guíe la identificación, valoración y evaluación de aquellos factores que puedan poner en riesgo la seguridad nacional y que brinde una protección efectiva frente a riesgos y amenazas de los intereses vitales de México.
3. Elaborar una agenda de riesgos para promover prácticas de prevención en las acciones gubernamentales, mediante un análisis sistematizado de los riesgos que amenazan la seguridad nacional.
4. Diseñar un marco jurídico e institucional que respete las garantías constitucionales de los ciudadanos, asegurando la coordinación las dependencias del Poder Ejecutivo Federal y la congruencia en el funcionamiento de los tres órdenes del gobierno.

5. Anticipar y prever con oportunidad y eficiencia los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la gobernabilidad democrática y el Estado de Derecho, mediante la operación de un sistema de investigación, información y análisis que, apegado a derecho en su actuación, contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.
6. Además, se promoverá un marco normativo que precise lo que constituye la seguridad nacional del Estado mexicano y los elementos que la componen. Las agencias de inteligencia del Ejecutivo Federal deberán sujetarse a los criterios de operación propios de un Estado democrático y a un esquema pertinente de rendición de cuentas institucional.

Se enfatiza salvaguardar la confidencialidad de la información determinada como reserva y se fijarán asimismo los términos y condiciones para su desclasificación. Se trabajará para que el personal se distinga por guardar una actitud de lealtad y respeto al Estado y sus instituciones, a la legitimidad de sus autoridades electas y judiciales, así como los principios del Estado de Derecho. Además, las agencias de inteligencia del Ejecutivo Federal deberán mejorar la oportunidad y eficiencia del sistema de investigación, información y análisis para la seguridad nacional.

- **Plan Nacional de Desarrollo en la Administración de Felipe Calderón Hinojosa (PND 2007-2012).**

Este Plan Nacional de Desarrollo muestra uno de los avances más significativos en cuanto al combate al crimen organizado como lo es el Narcotráfico y el secuestro, a la vez que también especifica las estrategias y cursos de acción para su combate, también muestra un nuevo modelo de política de prevención del delito, así como una profesionalización de los operativos de seguridad pública.

En cuanto a crimen organizado el PND refiere lo siguiente: No se debe permitir que ningún estado de la República sea rehén del narcotráfico, del crimen organizado o de la delincuencia. Una de las manifestaciones más violentas de la delincuencia organizada la representan los cárteles del narcotráfico, los cuales a través de una estrategia de posicionamiento dejaron de ser transportadores de droga hacia los Estados Unidos para convertirse en líderes de estas operaciones. Estos grupos han dejado de considerar a México como un país de tránsito, buscando transformarlo en un país consumidor.

El narcotráfico genera inseguridad y violencia, que lastima la integridad de las personas y pone en riesgo la salud física y mental del activo más valioso que tiene México: los niños y los jóvenes. Como manifestación de la delincuencia organizada, el narcotráfico desafía al Estado y se convierte en una fuerte amenaza para la seguridad nacional.

Los recursos producto del narcotráfico dan a las bandas criminales un poder enorme para la adquisición de distintas formas de transporte, armas de alto poder y sistemas avanzados de comunicación, así como equipamiento que con gran frecuencia supera al de los cuerpos policíacos encargados de combatirlos y de prevenir los delitos asociados a dicha actividad. Por eso es necesaria la colaboración de las Fuerzas Armadas en esta lucha.

Sus principales objetivos en cuanto al “crimen organizado” que es toda aquella organización que tiene la finalidad de obtener beneficios mediante la comisión de delitos, son los siguientes:

1. Recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado.



2. Aplicar la fuerza del Estado en el marco de la ley para recuperar los espacios que han sido secuestrados por las bandas de narcotraficantes y otras organizaciones delictivas.
3. Implementar una política integral que coordine esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno para el combate al narcomenudeo.
4. Desarticulación de cadenas delictivas mediante la destrucción de los nodos de creación de valor.

En cuanto al tema de Seguridad Pública, se concentra principalmente en la prevención del delito como parte sustancial del combate al crimen, proponiendo varios objetivos con sus respectivas estrategias:

1. Fomentar un mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanticen a toda la población el goce de sus derechos y libertades.
2. Reforzar la seguridad y la cultura de prevención en las escuelas, con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad, a fin de lograr escuelas seguras sin la amenaza de las drogas, priorizando las escuelas ubicadas en las zonas de mayor índice delictivo.
3. Fortalecer las capacidades de las dependencias responsables de la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
4. Desarrollar un cuerpo policial único a nivel federal, que se conduzca éticamente, que esté capacitado, que rinda cuentas y garantice los derechos humanos.

5. Establecer un mando único policial que abra y mantenga un canal de información eficiente, y que facilite la coordinación y colaboración entre todas las corporaciones de policía del país.
6. Desarrollar sistemas efectivos de formación y entrenamiento del personal de la policía.
7. Dotar a los cuerpos policíacos con mejor equipo y con una plataforma tecnológica actualizada.
8. Fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito.
9. Consolidar la cultura de la denuncia entre la sociedad.
10. Crear canales para la participación ciudadana en materia de prevención y combate del delito.
11. Garantizar el escrutinio, el seguimiento y la evaluación de las instituciones y cuerpos de seguridad pública y justicia.

Como podemos observar, el Plan de Desarrollo del Presidente Calderón se enfocó en gran medida a optar por un combate frontal en contra de los grupos del crimen organizado, pero también a focalizar sus estrategias a sus mandos operativos y también hay que señalar que muchas de sus políticas se enfocan a la participación ciudadana y a mejorar la mala imagen que los ciudadanos consideran por parte de sus instituciones de seguridad pública.

- **Plan Nacional de Desarrollo en la Administración de Enrique Peña Nieto (PND 2013-2018).**

El Presidente Enrique Peña Nieto en su Plan Nacional de Desarrollo enfoca otro tipo de modelo y de política en cuanto a la seguridad pública, debido a los problemas de inseguridad, violencia y combate que la anterior administración enfrentó, siendo su principal objetivo el de enviar un mensaje de paz a la ciudadanía a través de una nueva serie de acciones para el combate a la delincuencia.

En su PND se abordan las siguientes estrategias para mejorar la seguridad pública del Estado Mexicano:

1. Coordinar la estrategia nacional para reducir los índices de violencia, a partir de las causas y en función de las variables que propician las conductas antisociales, así como de la suma de los esfuerzos de organizaciones sociales, participación ciudadana, sector académico y de especialistas.
2. Aplicar una campaña de comunicación en materia de prevención del delito y combate a la inseguridad.
3. Dar seguimiento y evaluación de las acciones de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Crear y desarrollar instrumentos validados y de procedimientos para la prevención y detección temprana de actos y condiciones que puedan auspiciar la comisión de delitos que afecten el funcionamiento del sistema social.
4. Implementar y dar seguimiento a mecanismos de prevención y detección de actos, omisiones y operaciones que pudieran favorecer la comisión de los

delitos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, a través de la recepción, análisis y diseminación de los reportes de operaciones que emitan las instituciones financieras y demás personas obligadas a ello.

5. Garantizar condiciones para la existencia de mayor seguridad y justicia para los pueblos indígenas, mediante el diseño de una estrategia integral que contemple la seguridad de los habitantes de las zonas en que existe delincuencia organizada; el servicio de traductores y defensores de oficio que hablen lenguas autóctonas, que estén capacitados en los ámbitos de administración y procuración de justicia, y que garanticen a los procesados el respeto a los derechos humanos

### **2.3 MODIFICACIONES AL MARCO NORMATIVO EN CUANTO A LA SEGURIDAD PÚBLICA**

El marco legal que rige la Seguridad Pública en México es muy extenso debido a la cantidad de leyes y disposiciones emanadas de nuestra Constitución Política.

Los principales artículos de nuestra Constitución relacionados a la Seguridad Pública son los siguientes:

- Art.10: Posesión de armas en domicilio.
- Art.14: Garantías de irretroactividad de la ley, de audiencia, de exacta aplicación de la ley, de legalidad en materia civil.
- Art.16: Garantías de autoridad competente, de mandamiento escrito, fundado y motivado.
- Art.17: No justicia por propia mano, garantía de expedita y eficaz administración de justicia, no procedencia de prisión por deudas de carácter civil.
- Art.18: La prisión preventiva sólo es válida contra delitos que merezcan pena corporal;

- Art.19: Requisitos del auto de vinculación a proceso.
- Art.20: Garantías de los inculpados, las víctimas y los ofendidos por un delito.
- Art.21: De define a la seguridad pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios y comprende la persecución del delito, así como su investigación y prevención.
- Art.22: Prohibición de la aplicación de penas inusitadas o trascendentales, así como de la pena de muerte.
- Art.23: Ningún juicio penal puede tener más de 3 instancias; nadie puede ser juzgado 2 veces por el mismo delito, prohibición de la práctica de absolver de la instancia.
- Art.73: El Congreso está facultado para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación en materia de seguridad pública entre la Federación, los Estados y los municipios, así como para regular a las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.
- Art.119: Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior.

Algunas de las Leyes más importantes que existen en materia de Seguridad Pública, son las siguientes:

- Ley de Seguridad Nacional.
- Ley General del Sistema de Seguridad Pública.
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Ahora que ya sabemos acerca de las normatividades que rigen a la Seguridad Pública en nuestro País, pasaremos a las modificaciones realizadas en las últimas cuatro administraciones.

- **Modificaciones realizadas en la administración de Ernesto Zedillo.**

Para poder consolidar los objetivos que se plantearon el PND del Presidente Zedillo, se reformaron en 1994 los artículos 21 y 73 de la Constitución, con el fin de crear el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) para poder aplicar una política nacional de seguridad interior.

En noviembre de 1995 se promulgó la ley general que establece las bases de coordinación del sistema. Se determina la formación de un Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) como órgano superior del SNSP y se establece la figura del Secretario Ejecutivo como administrador del sistema.

Dentro del SNSP, los Estados y el Distrito Federal en coordinación con el Gobierno Federal, se colocaron como objetivos los siguientes:

1. Determinar las políticas de seguridad pública, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones.
2. Desarrollar lineamientos, mecanismos e instrumentos para una mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública y para la formación de sus integrantes.
3. Creación de procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales, así como la regulación de Sistemas Disciplinarios.
4. Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública.
5. Propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública, incluido el financiamiento conjunto.

6. Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública.

Con esto se logró un avance en materia de seguridad pública, a su vez que hubo un cambio significativo en la ley, marcando un antecedente y plasmando el compromiso que tienen los dos principales ámbitos (federal y estatal) en cuanto a su función por medio de la cooperación para la seguridad de los ciudadanos.

- **Modificaciones realizadas en la administración de Vicente Fox.**

Durante la administración del Presidente Fox se requirió el modificar la factibilidad jurídica, necesaria como opción gubernativa y urgente como requerimiento social de dar un paso a la unificación de los cuerpos de policía mediante una Ley que sustentara la creación de una Policía Federal con funciones preventivas. Esta iniciativa de ley eliminó los inconvenientes que se venían arrastrando de los años anteriores y estableció una esfera de competencia claramente precisada y delimitada en una sola adscripción administrativa.

En el mes de abril del año 2000 el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento de la Policía Federal Preventiva con el objetivo de establecer la estructura orgánica, las relaciones jerárquicas, las funciones y atribuciones de las unidades administrativas, así como sus principios normativos.

Dentro de las principales atribuciones de la Secretaria de Seguridad Pública se incluyeron las siguientes:

1. Desarrollar las políticas de seguridad y proponer la política criminal en el ámbito federal para prevenir la comisión de delitos.

2. Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas preventivos en materia de delitos.
3. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar y procesar información para la prevención de delitos.
4. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República cuando sea requerido; entre otras.

El reglamento se enfocó principalmente a la prevención del delito, ya que en su reglamento aún no se otorgaban las facultades ni atribuciones que se le anexarían en el gobierno del Presidente Calderón.

- **Modificaciones realizadas en la administración de Felipe Calderón Hinojosa.**

El Presidente Calderón enfatizó que es necesario cambiar las leyes para poder obtener un profesionalismo y brindar mejor los servicios de seguridad e impartición de justicia. Por ello es que los códigos y reglamentos que especifican las labores y atribuciones de seguridad pública cambiaron, reformándose para que los ciudadanos puedan enterarse e informarse y la transparencia sobresaliera en su administración. Así lo mencionó en su plan de desarrollo “Para alcanzar este objetivo, el Gobierno Federal impulsará las reformas necesarias para dar certeza, claridad y agilidad a los procedimientos que los particulares tramitan ante las instancias de la Administración Pública Federal. (PND 2007 – 2012: 60)

El Presidente Calderón creó la Nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde se crearon instancias de inteligencia e información criminalística, además se previeron nuevas sanciones a policías y mandos que delincan, teniendo como principal función la de generar una coordinación más fructífera y responsable entre los estados y los municipios con el ejecutivo federal.



- **Modificaciones realizadas en la administración de Peña Nieto.**

En los primeros años del sexenio, la administración de Peña Nieto consiguió quitar los reflectores del tema de la violencia que predominó en el periodo de Felipe Calderón, cambiando la narrativa del país de este tema al de las reformas. Sin embargo, actualmente el problema se volvió a posicionar debido a las crisis de inseguridad en algunas localidades y a una serie de casos de violaciones a derechos humanos que incluso atrajeron la atención de organismos internacionales.

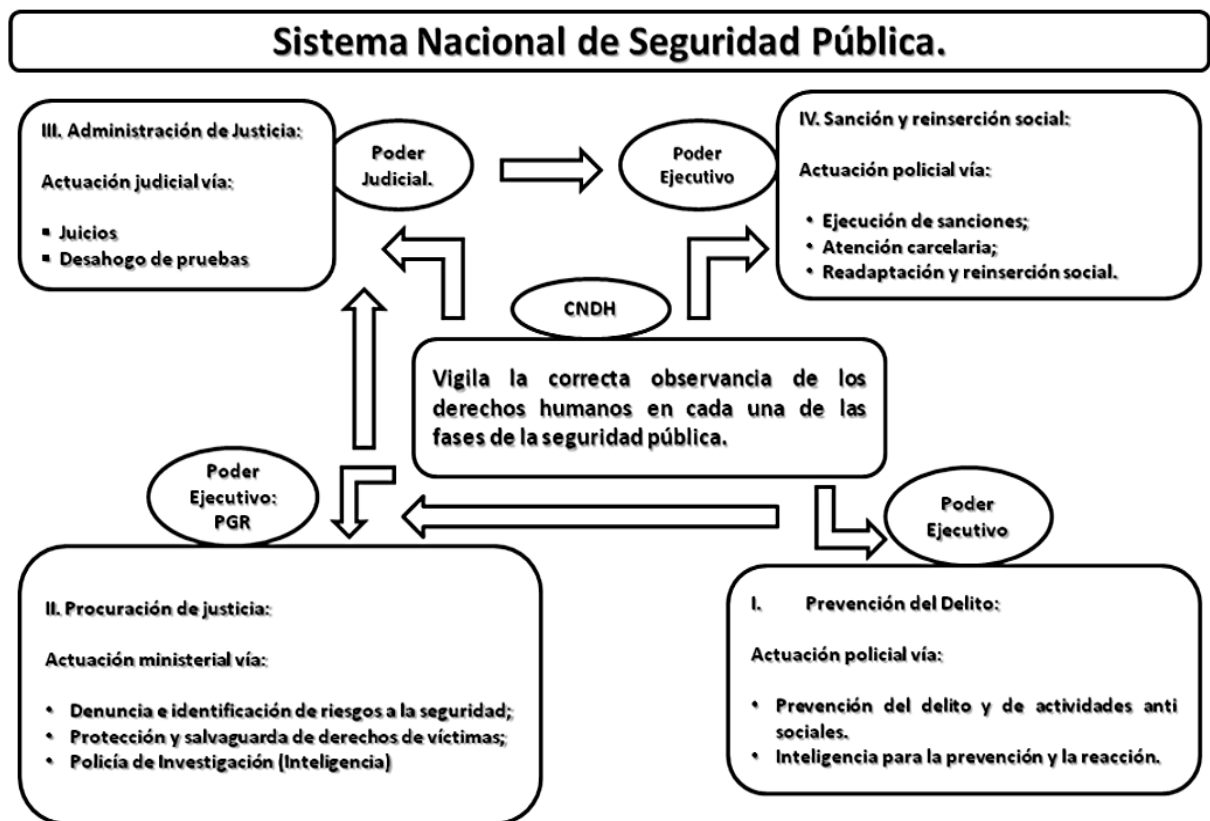
El 2 de diciembre de 2014, el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa de reforma constitucional para facultar al Congreso de la Unión a expedir la Ley contra la Infiltración del Crimen Organizado en las Autoridades Municipales, así como una ley general en materia de tortura y desaparición forzada, y otra para redefinir y dar claridad a todo el sistema de competencias en materia penal, permitiendo la iniciativa la creación de 32 policías estatales únicas.

En materia de derechos humanos anunció una iniciativa en la cual faculta al Congreso de la Unión para expedir las Leyes Generales en materia de Tortura y Desaparición Forzada. Asimismo, puso en marcha en todas las instancias de procuración de justicia del país, el Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura y el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de Personas.

Cabe destacar que en este sexenio se implementó el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, en el cual se garantiza que todos los mexicanos sean juzgados con los mismos procedimientos, sin importar el lugar del país en el que se encuentren. También se implementó el nuevo sistema de juicios orales y la homologación de delitos para mejorar la

impartición de justicia en México, así como la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

A continuación, se muestra la manera de cómo es que funciona el Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la implementación de las reformas antes mencionadas.



\*Fuente: *Página Oficial de la Dirección de Servicios de Documentación, Investigación y Análisis (2006), Elaborado por la Subdirección de Economía de los Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados, con base en la información del ITESM-CIDE (2010:16), recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-20-17.pdf>*

## **2.4 EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

- **Administración de Ernesto Zedillo Ponce de León.**

Las medidas para hacer más eficiente el cumplimiento de la ley y el combate a la inseguridad y la delincuencia han sido diversas: se reformó el Poder Judicial, se puso en marcha el Programa Nacional de Seguridad Pública y se creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Policía Federal Preventiva. Se llevó a cabo la cruzada contra la delincuencia y se incrementó el presupuesto para combatir la inseguridad, efectuando reformas para incrementar las penas corporales a delitos.

En 1998, en seis entidades se concentraba el 44% de los delitos de orden federal. Baja California ocupó el primer lugar con el 9%, en todo el país la posesión de armas fue el delito de mayor comisión.

Durante el periodo de Ernesto Zedillo Ponce de León también fue relevante la creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de 1996 donde su objetivo fue establecer las reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Teniendo como principales objetivos combatir el: terrorismo, tráfico de armas, tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos y delitos en materia de trata de personas. Su aplicación se ejercía mediante la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero y la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada en la PGR.

Posteriormente en 1999 se publicó la Ley que creó la Policía Federal Preventiva (PFP) como parte de la Secretaría de Gobernación. Un cuerpo policial con facultades y atribuciones de prevención que integró un solo organismo a los

antiguos cuerpos administrativos de la Policía Federal de Caminos (PFC), Policía Fiscal Federal y Policía de Migración.

Otro objetivo en el combate al crimen fue tener un mayor acercamiento a Estados Unidos que se tradujo en la creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel en 1996, las extradiciones temporales de narcos a Estados Unidos en 1997 y la colaboración de las agencias estadounidenses FBI y la DEA para entregar agentes policiacos mexicanos, y usar el Ejército para combatir el narcotráfico. Compartiendo responsabilidades entre los dos países por el problema en el que se convertía el narcotráfico. Siendo en la Administración de Ernesto Cedillo donde se vio la necesidad de establecer un verdadero servicio civil de carrera en las corporaciones policiales del país.

La reforma constitucional de 1994 y la aprobación de la Ley General que establece las Bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública en 1995 tuvieron como objetivo hacer obligatoria y permanente la carrera policial y el servicio civil de carrera en las instituciones de seguridad pública.

- **Administración de Vicente Fox Quesada.**

Vicente Fox propuso un cambio más ambicioso. La idea era crear una nueva dependencia la Secretaría de Seguridad y Servicios de Justicia que concentrara no solamente los trabajos de prevención, sino también los de investigación, persecución, defensoría de oficio y sanción. Lo anterior requería transferir parte de las funciones de la Secretaría de Gobierno (SEGOB) y de la Procuraduría General de la República (PGR) a esta nueva dependencia.

El planteamiento original fue transformado, no se incluyeron las labores de investigación y persecución que realizaba la PGR y dio paso a la creación de la que ahora se conoce como Secretaría de Seguridad Pública federal (SSP). Es importante mencionar que el decreto por el que se creó la SSP.

Con la aprobación de este decreto, la SSP absorbió muchas de las estructuras y atribuciones que antes eran responsabilidad de la SEGOB. Por ejemplo, asumió la responsabilidad de la Policía Federal Preventiva y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

También adquirió la facultad de regular y autorizar la portación de armas para empleados federales. Asimismo, asumió la Presidencia del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Sin embargo, el cambio hasta entonces parecía más de forma que de fondo. La SSP estaba haciendo prácticamente lo mismo que antes hacía la SEGOB, pero desde otra trinchera.

Con el fin de mejorar la labor de la dependencia recién creada, en octubre de 2003, el Presidente Fox anunció en su programa de radio “Fox Contigo” que propondría una iniciativa de reforma para fortalecer a las instituciones y cuerpos de seguridad.

La intención, según lo que declaró el entonces Secretario de Seguridad Pública, Alejandro Gertz Manero, era sumar las fuerzas de seguridad pública estatales y municipales a los entonces 11 mil miembros de la Policía Federal Preventiva. En otras palabras, pretendían unificar a las policías. Al parecer la medida no fue muy aplaudida ya que la iniciativa nunca llegó al Congreso.

Otra de las propuestas de Fox que tampoco tuvo eco, presentada ante el Poder Legislativo el 29 de marzo de 2004, fue la de fusionar la Agencia Federal de Investigación y la Policía Federal Preventiva. En otras palabras, insistió en juntar las funciones de prevención, investigación y persecución del delito en un solo cuerpo. Esta propuesta se quedó en la congeladora del Congreso. La administración de Fox terminó sin la aprobación de muchas de las reformas institucionales que envió al Poder Legislativo.

Los esfuerzos conjuntos y coordinados entre la autoridad y la ciudadanía son fundamentales para que los espacios públicos de esparcimiento y convivencia, así como las inmediaciones de planteles educativos que hayan sido recuperados, se mantengan seguros. Por ello, entre otras, el Plan Nacional de Seguridad Pública contempla la promoción de las siguientes acciones:

- Fortalecer la participación de las corporaciones policiales en la recuperación de espacios públicos y el entorno escolar.
- Fomentar campañas para la promoción de la cultura de la legalidad y la protección de los derechos humanos, particularmente de aquellos segmentos más vulnerables.
- Reforzar las estrategias de atención a las víctimas del delito mediante el fortalecimiento y consolidación de redes de atención en todo el país.

El combate al fenómeno delictivo requiere de una política integral de seguridad pública que mediante la alineación de las capacidades institucionales de los tres órdenes de gobierno y de la articulación de esfuerzos con los otros poderes de la Unión y la sociedad, inhiba y combata de manera eficaz la incidencia delictiva. Es por ello que en el Plan Nacional de Seguridad Pública en cuanto a las instituciones de seguridad se refiere, se pretendían los siguientes ejes:

- Desarrollar, promover y consolidar programas de prevención del delito con la activa participación de la sociedad.
- Fortalecer las capacidades institucionales de los tres órdenes de gobierno en materia de inteligencia criminal y operativos conjuntos para el combate a la criminalidad y la desarticulación de redes delictivas.

- Consolidar la cultura de la denuncia, optimizar los mecanismos de respuesta eficaz y oportuna a las llamadas de emergencia, así como la atención y seguimiento de la denuncia anónima.

- **Administración de Felipe Calderón Hinojosa.**

Felipe Calderón en el Programa Sectorial de Seguridad Pública para el cumplimiento de su misión con la seguridad pública, implementó distintas medidas para que las instituciones de seguridad fueran más eficaces y eficientes en el combate al crimen.

El plano de la coordinación con otras instituciones federales, tanto para combatir a la delincuencia como para corregir condiciones sociales, han dado origen a conductas proclives a la comisión de delitos y han alterado las relaciones de convivencia y respeto en la comunidad. En el primer aspecto se ubican las dependencias que integran el gabinete de seguridad pública y, en el segundo, las del gabinete de desarrollo social.

Estaba de acuerdo que necesitaría de la ayuda y cooperación internacional, no sólo para no perder de vista las aristas globales de algunos fenómenos delictivos que impactan el contexto nacional, sino también para aprovechar los intercambios de información, los estándares y las buenas prácticas en el empeño por construir en México un servicio de seguridad pública profesional, efectiva y confiable.

- **Administración de Enrique Peña Nieto.**

Enrique Peña Nieto, propuso una serie de estrategias eficientes para el trabajo operativo de sus instituciones de seguridad pública. Las cuales son las siguientes:

- Reorganizar la Policía Federal hacia un esquema de proximidad y cercanía.
- Establecer una coordinación efectiva entre instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.
- Generar información y comunicaciones oportunas y de calidad para mejorar la seguridad.
- Orientar la planeación en seguridad hacia un enfoque de resultados, transparente y sujeto a la rendición de cuentas.
- Promover en el Sistema Penitenciario Nacional la reinserción social efectiva.

Se puede observar que sus líneas de acción son enfocadas principalmente a la cercanía de la sociedad y promueven un clima de paz como en su plan de desarrollo indica, a su vez que no propone un combate de fuego contra fuego como su predecesor lo hacía, sino que se inclina por soluciones más estratégicas, donde en varios discursos señala que el crimen lo combatirá con inteligencia.

## **2.5.- PRESUPUESTO ASIGNADO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD.**

Ante el -incremento de la violencia en nuestro país las distintas administraciones han tomado como medida aumentar el gasto público en materia de seguridad. El cálculo del gasto en seguridad se hace a partir del análisis de las funciones presupuestales. En un primer momento, se toman como base recursos destinados a los Asuntos de Orden Público y Seguridad Interior, agregándose el presupuesto de Seguridad Nacional y Justicia.

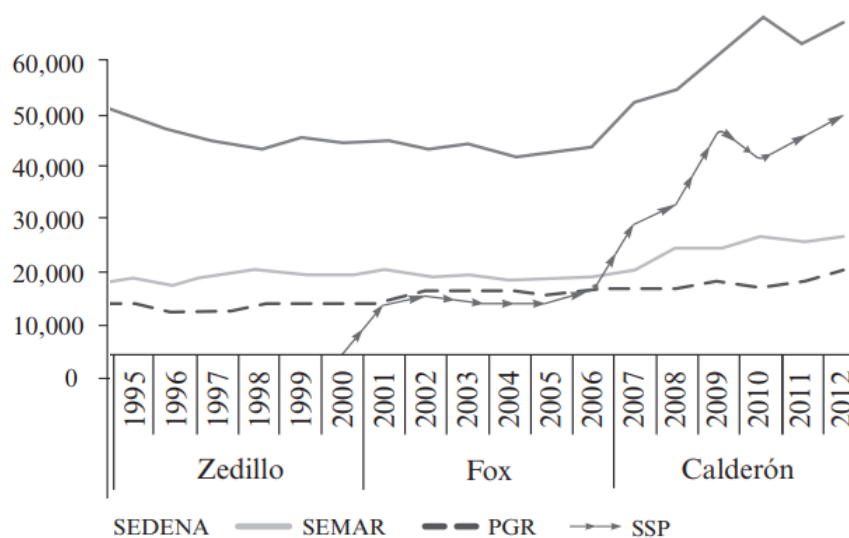
El presupuesto asignado a las Políticas Públicas en Materia de Seguridad a lo largo de los últimos sexenios es destinado a las cuatro principales dependencias que integran este sector de la administración pública federal:



- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)
- Secretaría de Marina (SEMAR)
- Procuraduría General de la República (PGR)
- Secretaría de Seguridad Pública (SSP)

Como se observará más adelante de manera gráfica, según datos establecidos en el Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012, en el transcurso de los años el presupuesto incrementó de manera considerable.

**PRESUPUESTO DE LAS CUATRO PRINCIPALES  
DEPENDENCIAS DEL SECTOR DE SEGURIDAD  
(Millones de pesos)**



\*Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012, Presupuesto de Egresos de la Federación, recuperado de: <https://www.casede.org/index.php/publicaciones/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012>

En el 2008 se incluyeron otras dos dependencias en el sector público federal asignado a las Políticas Públicas en Materia de Seguridad Pública, las cuales fueron “Entidades Federativas” y “Fondos y Subsidios Federales”, por lo

cual se muestra a continuación el presupuesto asignado de manera específica a cada dependencia.

**PRESUPUESTO DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEFENSA EN MÉXICO**  
2008-2015 (Millones de pesos)

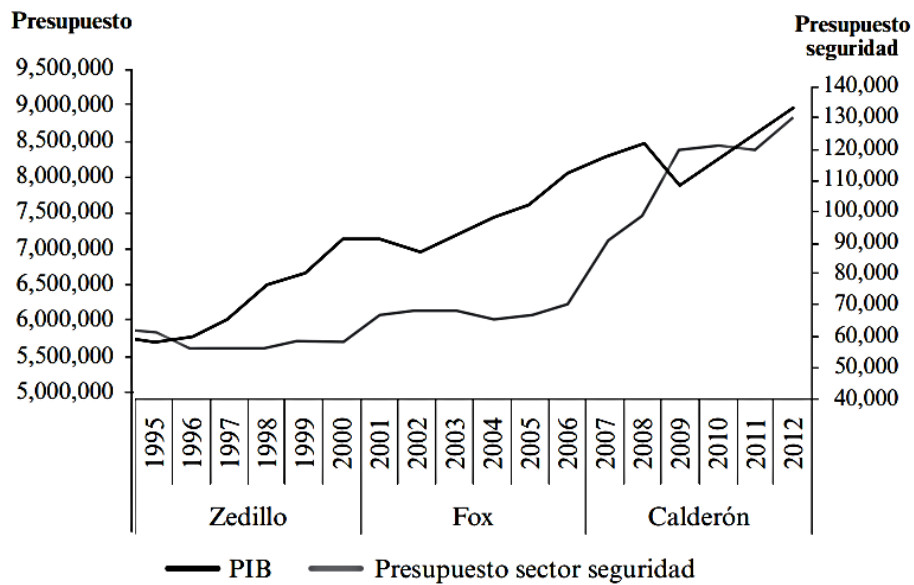
<b>Institución</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>
Sedena	34,861	43,623	43,632	50,039	55,611	60,811	65,237	71,273	<b>425,087</b>
Semar	13,382	16,059	15,991	18,270	19,679	21,865	24,603	27,026	<b>156,875</b>
Seguridad Pública	19,711	32,916	32,437	35,519	40,536	41,217	53,859	56,530	<b>312,725</b>
PGR	9,307	12,309	11,781	11,997	14,905	15,761	17,288	17,029	<b>110,377</b>
Entidades federativas	48,811	58,817	63,369	71,177	74,993	88,048	96,242	108,316	<b>609,773</b>
Fondos y subsidios federales	12,665	14,493	23,036	27,314	31,226	31,775	33,725	35,301	<b>205,509</b>
<b>Total</b>	<b>138,737</b>	<b>178,217</b>	<b>190,246</b>	<b>214,316</b>	<b>236,950</b>	<b>259,477</b>	<b>290,954</b>	<b>315,475</b>	<b>1'820,346</b>

*\*Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016, Presupuesto de Egresos de la Federación, recuperado de: [https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2016/Atlas\\_CASEDE\\_2016.pdf](https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2016/Atlas_CASEDE_2016.pdf)*

Al comparar la evolución del PIB con la del presupuesto de las cuatro dependencias del sector de seguridad se puede observar que de 1995 al 2006 el crecimiento económico superó al del gasto, ya que México destinó una menor proporción de su riqueza a las dependencias de este sector. A partir del 2007 el presupuesto destinado a este sector aumentó a un ritmo más acelerado.

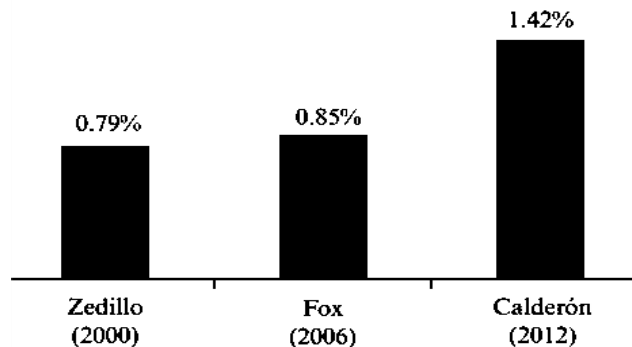
Al calcular el presupuesto de las cuatro dependencias del sector de seguridad como porcentaje del PIB, se observa que el gasto más bajo se dio en el gobierno de Zedillo y el más alto en el de Calderón.

**EVOLUCIÓN DEL PIB Y DEL PRESUPUESTO DE LAS CUATRO  
DEPENDENCIAS DEL SECTOR DE SEGURIDAD (MILLONES DE PESOS)**



Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012, Presupuesto de Egresos de la Federación, recuperado de: <https://www.casede.org/index.php/publicaciones/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012>

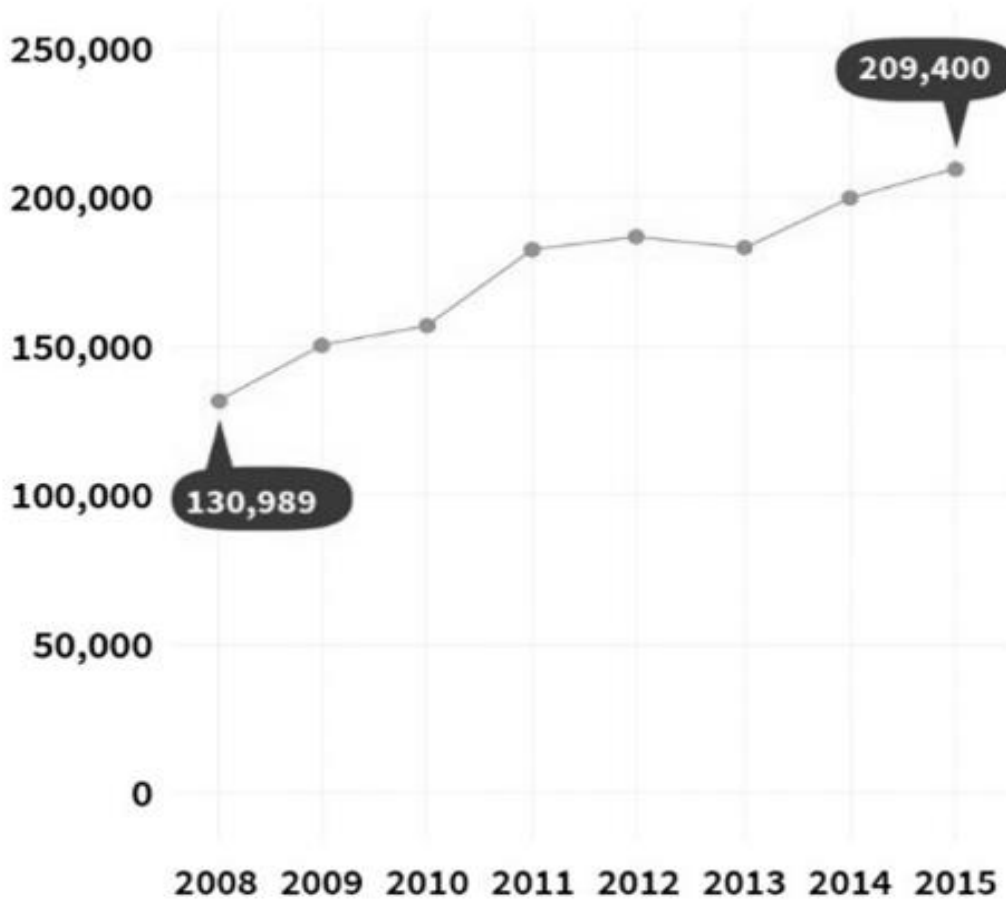
**PRESUPUESTO DE LAS DEPENDENCIAS DEL SECTOR DE SEGURIDAD  
COMO PORCENTAJE DEL PIB**



Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012, Presupuesto de Egresos de la Federación, recuperado de: <https://www.casede.org/index.php/publicaciones/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012>

Tomando en cuenta los recursos de los tres Poderes de la Unión, el gasto en seguridad para el 2015 se estimó en 209,400 mdp.

#### EVOLUCIÓN DEL GASTO FEDERAL EN SEGURIDAD PÚBLICA (MDP)

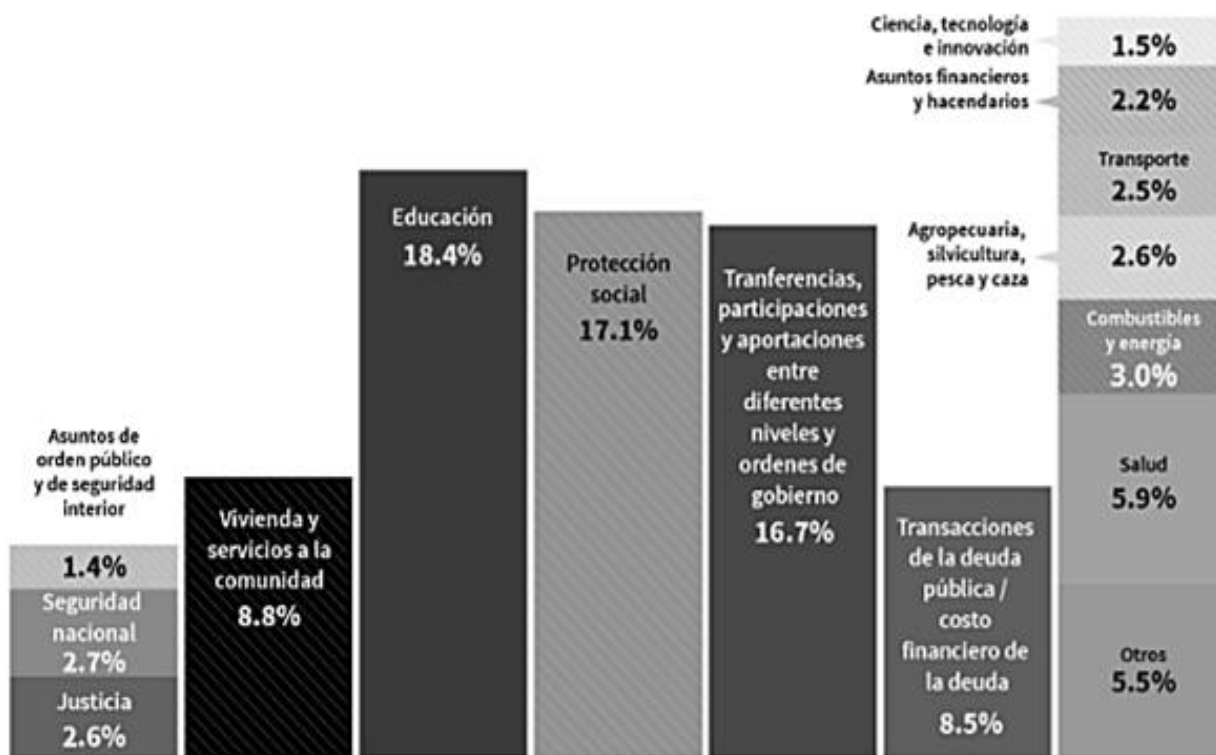


Fuente: *Página Oficial del Laboratorio de Políticas Públicas*

Con información de la Cuenta Pública (SHCP), recuperado de: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/>

Comparado con otras categorías de gasto, la Seguridad recibió poca atención en términos presupuestales en 2015, de las veinticuatro secciones que comprende el gasto público, el de Asuntos de Orden Público y Seguridad Interior ocupó el lugar catorce.

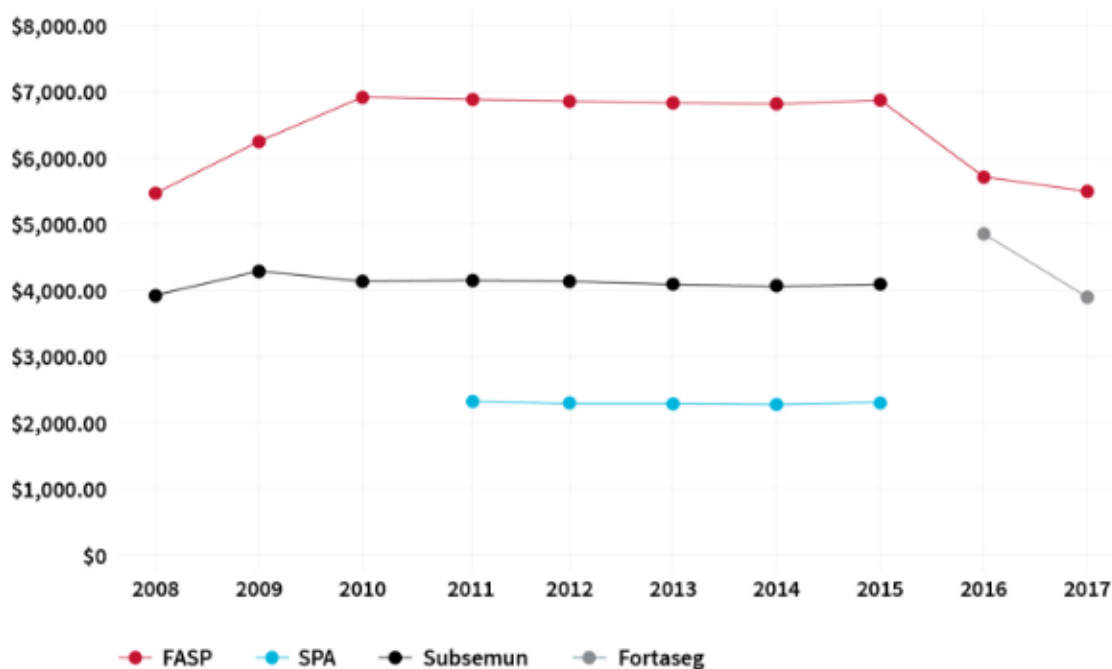
## GASTO FEDERAL EN SEGURIDAD INTERIOR COMPARADO CON OTRAS CATEGORÍAS DE GASTO (2015)



Fuente: *Página Oficial del Laboratorio de Políticas Públicas Ethos (2018) Información de la Cuenta Pública Federal: recuperado de: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/>*

Respecto a las transferencias federales, hasta el 2015 existían dos fondos de seguridad para los estados: El fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y el Subsidio para la Policía Acreditada (SPA). Por el otro lado, el gasto de los municipios y delegaciones en seguridad financiera los recursos propios son obtenidos del Subsidio para la Seguridad en los Municipios (Subsemun). En el 2016 se fusionó el SPA y el Subsemun, creándose el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (Fortaseg).

## EVOLUCIÓN DEL FASP, SPA, SUBSEMUN Y FORTASEG (2001-2017)



Fuente: Laboratorio de Políticas Públicas Ethos (2018) Mediante Información del Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/>

La construcción del gasto para la función seguridad pública 2007-2018, se elaboró considerando las siguientes fases que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Pública:

- La prevención del delito se ubica en el ámbito del Poder Ejecutivo. Corresponde a la actuación de la policía preventiva y de investigación.
- La procuración de justicia inicia su actuación en los casos en que se registre la comisión de algún delito, continúa en el ámbito del Ejecutivo Federal, consiste en el trabajo que realiza la Procuraduría General de la República en lo referente al ejercicio de la acción penal en la esfera ministerial.

- La administración de justicia la cual emana de la esfera del Poder Ejecutivo Federal y se desahoga en el ámbito del Poder Judicial.
- La sanción y reinserción social que corre a cargo del Poder Ejecutivo Federal, quién se encarga de ejecutar las resoluciones emitidas por los tribunales.
- Finalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como un órgano autónomo de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Durante el periodo 2017-2018, el gasto público federal para la Función Seguridad Pública, evolucionó de la siguiente manera:

- En el año 2017, el Ejecutivo Federal propuso a la Cámara de Diputados un gasto de 162 mil 038.37 y la Cámara de Diputados aprobó un gasto de 157 mil 658.90 mdp.
- En el año 2018 el Ejecutivo Federal propuso a la Cámara de Diputados un gasto de 170 mil 197.60 mdp.

El gasto propuesto por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados para esta función para el ejercicio fiscal 2018 se incrementó en 12 mil 538.70 mdp respecto al aprobado en el ejercicio fiscal 2017 y en 8 mil 159.23 mdp con respecto a la propuesta del Ejecutivo Federal para el ejercicio fiscal 2017.

Para el ejercicio fiscal 2018, el gasto propuesto para la FUNCIÓN SEGURIDAD PÚBLICA obtuvo un incremento de 7.95% con respecto al aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal 2017; y de 5.04%, con respecto al propuesto por el Ejecutivo Federal para el ejercicio fiscal 2017.

Para el ejercicio fiscal 2018, el presupuesto propuesto para la Función Seguridad Pública, por ramos, tuvo la siguiente equivalencia como proporción del PIB:

- Para el Poder Judicial Federal fue de 0.30%
- Para la Secretaría de Gobernación fue de 0.25%
- Para SEDENA fue de 0.02%
- Para la PGR fue de 0.07%
- Para Provisiones Salariales y Económicas fue de 0.01%
- Para las Aportaciones Federales fue de 0.10%.
- Para la CNDH fue de 0.01%.

Para el año 2018, el gasto propuesto para esta Función, por destino de gasto, evolucionó de la siguiente manera:

- Para Policía fue de 29 mil 648.14 mdp.
- Para Impartición de Justicia fue de 68 mil 363.35 mdp.
- Para Defensa (Programa de Seguridad Pública de la SEDENA) fue de 3 mil 279.64 mdp.
- Para Procuración de Justicia fue de 16 mil 304.67 mdp.
- Para Política Interior fue de 45.15 mdp.
- Para Reclusión y Readaptación Social fue de 17 mil 765.33 mdp.
- Para Otros Asuntos de Orden Público y Seguridad fue de 2 mil 433.76 mdp.
- Para la Función Pública fue de 164.44 mdp.
- Para Derechos Humanos fue de 2 mil 772.03 mdp.
- Para el Sistema Nacional de Seguridad Pública fue de 12 mil 792.71 mdp.
- Para Población fue de 1 mil 869.93 mdp.
- Para el FORTAMUN fue de 14 mil 758.44 mdp.

Los datos anteriores se pueden apreciar de una mejor manera en el siguiente cuadro:



**PRESUPUESTO PÚBLICO FEDERAL EN MÉXICO PARA LA FUNCIÓN DE  
SEGURIDAD PÚBLICA, POR RAMOS Y POR DESTINO DEL GASTO, 2017-2018**

(Millones de pesos)

No. Ramo	Ramo	2017 PPEF	2017 PEF	2018 PPEF	Diferencial 2018 PPEF-2017 PPEF	Diferencial 2018 PPEF -2017 PEF	2017 PEF / 2017 PPEF	2018 PPEF / 2017 PPEF	2018 PPEF / 2017 PEF
		Millones de pesos				Variación real.			
Ramos									
3	Poder Judicial	66,863.90	60,863.90	67,738.08	874.18	6,874.18	-8.97	1.31	11.29
4	Gobernación	51,827.36	51,855.35	56,742.08	4,914.72	4,886.73	0.05	9.48	9.42
7	Defensa Nacional	3,982.37	3,982.37	4,131.15	148.78	148.78	-	3.74	3.74
17	PGR	15,897.46	15,897.46	16,243.79	346.33	346.33	-	2.18	2.18
23	Provisiones Salariales y Económicas	1,169.76	2,671.82	1,551.06	381.30	-1,120.76	128.41	32.60	-41.95
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	20,568.95	20,659.43	21,758.44	1,189.50	1,099.01	0.44	5.78	5.32
	FASP	7,000.00	7,000.00	7,000.00	-	-	-	-	-
	FORTAMUN	13,568.95	13,659.43	14,758.44	1,189.50	1,099.01	0.67	8.77	8.05
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,728.57	1,728.57	2,033.00	304.44	304.44	-	17.61	17.61
<b>Total de Seguridad Pública</b>		<b>162,038.37</b>	<b>157,658.90</b>	<b>170,197.60</b>	<b>8,159.23</b>	<b>12,538.70</b>	<b>-2.70</b>	<b>5.04</b>	<b>7.95</b>
Destino del gasto / Subfunción									
1	Policía	25,654.22	25,654.22	29,648.14	3,993.92	3,993.92	-	15.57	15.57
1	Impartición de Justicia	67,481.16	61,481.16	68,363.35	882.19	6,882.19	-8.89	1.31	11.19
1	Defensa (Programa de Seguridad Pública de la SEDENA)	3,145.41	3,145.41	3,279.64	134.22	134.22	-	4.27	4.27
2	Procuración de Justicia	15,955.99	15,955.99	16,304.67	348.68	348.68	-	2.19	2.185
2	Política Interior	97.48	97.48	45.15	-52.33	-52.33	-	-53.68	-53.68
3	Reclusión y Readaptación Social	17,125.12	17,125.12	17,765.33	640.21	640.21	-	3.74	3.74
3	Otros Asuntos de Orden Público y Seguridad	1,985.82	3,487.87	2,433.76	447.94	-1,054.12	75.64	22.56	-30.22
4	Función Pública	158.33	158.33	164.44	6.11	6.11	-	3.86	3.86
4	Derechos Humanos	2,277.24	2,305.24	2,772.03	494.79	466.80	1.23	21.73	20.25
4	Sistema Nacional de Seguridad Pública	12,781.78	12,781.78	12,792.71	10.93	10.93	-	0.09	0.09
7	Población	1,806.86	1,806.86	1,869.93	63.07	63.07	-	3.49	3.49
	FORTAMUN	13,568.95	13,659.43	14,758.44	1,189.50	1,099.01	0.67	8.77	8.05
<b>Total de las Subfunciones de Seguridad Pública</b>		<b>162,038.37</b>	<b>157,658.90</b>	<b>170,197.60</b>	<b>8,159.23</b>	<b>12,538.70</b>	<b>-2.70</b>	<b>5.04</b>	<b>7.95</b>

\*Fuente: Reyes, M. *El Proyecto del Presupuesto Público Federal para la FUNCIÓN SEGURIDAD PÚBLICA, 2017-2018, (2017), recuperado de:* <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-20-17.pdf>

Durante este periodo, el gasto para esta Función tuvo la siguiente equivalencia como proporción del PIB:

- En el año 2017, el Ejecutivo Federal propuso a la Cámara de Diputados un gasto equivalente al 0.80%.
- En el año 2017, la Cámara de Diputados aprobó un gasto equivalente al 0.74%.
- En el año 2018, el Ejecutivo Federal propuso a la Cámara de Diputados un gasto equivalente al 0.75%.

Para el ejercicio fiscal 2018, el presupuesto propuesto para la Función Seguridad Pública, por ramos, tuvo la siguiente equivalencia como proporción del PIB:

- Para el Poder Judicial Federal fue de 0.30%.
- Para la Secretaría de Gobernación fue de 0.25%.
- Para SEDENA fue de 0.02%.
- Para la PGR fue de 0.07%.
- Para Provisiones Salariales y Económicas fue de 0.01%.
- Para las Aportaciones Federales fue de 0.10%.
- Para la CNDH fue de 0.01%

Para el ejercicio fiscal 2018, el presupuesto propuesto para la Función Seguridad Pública, por destino del gasto, tuvo la siguiente equivalencia como proporción del PIB:

- Para Policía fue de 0.13%.
- Para Impartición de Justicia fue de 0.30%.
- Para la Defensa (Programa de Seguridad Pública de la SEDENA) fue de 0.01%.
- Para Procuración de Justicia fue de 0.07%.
- Para Política Interior fue de 0.0002%.
- Para Reclusión y Readaptación Social fue de 0.08%.
- Para Otros Asuntos de Orden Público y Seguridad fue de 0.01%.
- Para la Función Pública fue de 0.001%.
- Para Derechos Humanos fue de 0.01%.
- Para el Sistema Nacional de Seguridad Pública fue de 0.06%.
- Para Población fue de 0.01%.
- Para el FORTAMUN fue de 0.06%.

Los datos anteriores se pueden apreciar de una mejor manera en el siguiente cuadro:

**PRESUPUESTO PÚBLICO FEDERAL EN MÉXICO PARA LA FUNCIÓN DE  
SEGURIDAD PÚBLICA POR RAMOS Y DESTINOS DEL GASTO MEDIANTE EL  
PORCENTAJE DEL PIB**

No. Ramo	Ramo	2017 PPEF	2017 PEF	2018 PPEF	Diferencial 2018 PPEF- 2017 PPEF	Diferencial 2018 PPEF - 2017 PEF
<b>Ramos</b>						
3	Poder Judicial	0.33	0.29	0.30	- 0.03	0.01
4	Gobernación	0.26	0.24	0.25	- 0.01	0.00
7	Defensa Nacional	0.02	0.02	0.02	- 0.00	- 0.00
17	PGR	0.08	0.07	0.07	- 0.01	- 0.00
23	Provisiones Salariales y Económicas	0.01	0.01	0.01	0.00	- 0.01
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	0.10	0.10	0.10	- 0.01	- 0.00
	FASP	0.03	0.03	0.03	- 0.00	- 0.00
	FORTAMUN	0.07	0.06	0.06	- 0.00	0.00
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	0.01	0.01	0.01	0.00	0.00
<b>Total de Seguridad Pública</b>		<b>0.80</b>	<b>0.74</b>	<b>0.75</b>	<b>- 0.05</b>	<b>0.00</b>
<b>Destino del gasto / Subfunción</b>						
1	Policía	0.13	0.12	0.13	0.00	0.01
1	Impartición de Justicia	0.33	0.29	0.30	- 0.03	0.01
1	Defensa (Programa de Seguridad Pública de la SEDENA)	0.02	0.01	0.01	- 0.00	- 0.00
2	Procuración de Justicia	0.08	0.08	0.07	- 0.01	- 0.00
2	Política Interior	0.00	0.00	0.0002	- 0.00	- 0.00
3	Reclusión y Readaptación Social	0.08	0.08	0.08	- 0.01	- 0.00
3	Otros Asuntos de Orden Público y Seguridad	0.01	0.02	0.01	0.00	- 0.01
4	Función Pública	0.00	0.00	0.001	- 0.00	- 0.00
4	Derechos Humanos	0.01	0.01	0.01	0.00	0.00
4	Sistema Nacional de Seguridad Pública	0.06	0.06	0.06	- 0.01	- 0.00
7	Población	0.01	0.01	0.01	- 0.00	- 0.00
	FORTAMUN	0.07	0.06	0.06	- 0.00	0.00
<b>Total de Seguridad Pública</b>		<b>0.80</b>	<b>0.74</b>	<b>0.75</b>	<b>- 0.05</b>	<b>0.00</b>

*Fuente: Reyes, M. El Proyecto del Presupuesto Público Federal para la FUNCIÓN SEGURIDAD PÚBLICA, 2017-2018, (2017), recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-20-17.pdf>*

El diagnóstico sobre el gasto y el estado de la seguridad pública en México muestra que hay muchas tareas pendientes. Unas de las acciones que se pueden tomar para un mejor aprovechamiento del gasto público sería en primer lugar asignar y ejercer el gasto público de manera inteligente mediante un ejercicio de planeación mediante el cual se definan prioridades con objetivos claros y medibles y posteriormente sería importante focalizar y asignar recursos para la prevención

basados en evidencia, utilizando la política preventiva como estrategia principal en materia de seguridad.

## 2.6.- CUADROS COMPARATIVOS DE LOS CUATRO SEXENIOS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

### SEXENIO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN (1994-2000)

PLAN DE DESARROLLO	NORMATIVIDAD	OBSERVACIONES
<p>Zedillo reconoce que el país enfrenta problemas de inseguridad que en otros tiempos no se habían experimentado y por el alza de los actos ilícitos que se cometen día a día. También menciona que existe una franca desconfianza hacia las instituciones, los programas y los responsables de la seguridad pública. En muchos casos, es evidente un desempeño policial falto de método, técnica, ética y compromiso.</p> <p>En sus principales objetivos: •Crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera frontal y más eficiente la delincuencia organizada.</p> <p>•Lograr que los órganos responsables de la procuración de</p>	<p>Los cuerpos policiales al servicio de la sociedad no existían. “Eran corporaciones que respondían a los intereses de unos cuantos en su lucha por acabar con toda la oposición.</p> <p>Se reformaron en 1994 los artículos 21 y 73 de la Constitución, con el fin de crear el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) para poder aplicar una política nacional de seguridad interior.</p> <p>En noviembre de 1995 se promulgó la ley general que establece las bases de coordinación del sistema. Se determina la formación de un</p>	<p>Se puso en marcha el Programa Nacional de Seguridad Pública y se creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Policía Federal Preventiva a cargo d la Secretaría de Gobernación.</p> <p>Se llevó a cabo la cruzada contra la delincuencia y se incrementó el presupuesto para combatir la inseguridad.</p>

<p>justicia se constituyan en auténticos vigilantes de la legalidad y de la persecución de los delitos.</p> <p>•Otorgar a la población la confianza de que los recursos públicos se utilizan con legalidad, transparencia, honestidad y eficiencia.</p>	<p>Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) como órgano superior del SNSP y se establece la figura del Secretario Ejecutivo como administrador del sistema.</p>	
---	---	--

*Elaboración propia. Fuente: Planes Nacionales de Desarrollo a Partir de 1983, (2018), con información recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>*

### **SEXENIO DE VICENTE FOX QUESADA (2000-2006)**

<b>PLAN DE DESARROLLO</b>	<b>NORMATIVIDAD</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<p>Las políticas públicas fueron ancladas en una doble concepción: el crimen organizado es una amenaza a la seguridad nacional, y el uso de las Fuerzas Armadas es necesario para su combate. Las medidas punitivas fueron privilegiadas sobre otro tipo de</p>	<p>Fox llevó a cabo una serie de ajustes institucionales que terminaron con la sustitución del SNSP por el Programa Nacional de Seguridad Pública en 2003.</p> <p>La seguridad nacional se define como protección, previsión y promoción del interés público. Al momento de establecerse las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, se señala que la seguridad nacional es la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del</p>	<p>Se creó la Secretaría de Seguridad Pública, centrada en el combate de delitos federales de alto impacto social: secuestro, asalto en carreteras, tráfico de personas, tráfico de armas y tráfico de drogas ilegales.</p> <p>La creación de nuevas secretarías y programas no significó necesariamente un enfoque distinto para la reducción del crimen.</p>

<p>medidas proactivas o preventivas.</p> <p>El PND 2001-2006 incorpora a la política interior como el “espacio desde el cual se garantiza la seguridad nacional y se procesan eficazmente demandas y planteamientos de los actores políticos”.</p>	<p>Estado Mexicano.</p> <p>En el mes de abril del año 2000 el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento de la Policía Federal Preventiva con el objetivo de establecer la estructura orgánica, las relaciones jerárquicas, las funciones de las unidades administrativas, así como sus principios normativos.</p> <p>El reglamento se enfoca principalmente a la prevención del delito, ya que en su reglamento aún no se otorgaban las facultades ni atribuciones que se le anexarían en el gobierno del Presidente Calderón.</p>	<p>La SSP absorbió muchas de las estructuras y atribuciones que antes eran responsabilidad de la SEGOB. Por ejemplo, asumió la responsabilidad de la Policía Federal Preventiva y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).</p> <p>Con el fin de mejorar la labor de la dependencia recién creada, en octubre de 2003, el Presidente Fox anunció en su programa de radio “Fox Contigo” que propondría una iniciativa de reforma para fortalecer a las instituciones y cuerpos de seguridad.</p>
--	--	--

*Elaboración propia. Fuente: Planes Nacionales de Desarrollo a Partir de 1983, (2018), con información recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>*

### **SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA (2006-2012)**

<b>PLAN DE DESARROLLO</b>	<b>NORMATIVIDAD</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<p>El PND 2007 – 2012 muestra uno de los avances ms significativos en cuanto al combate al crimen organizado como lo es el</p>	<p>Los códigos y reglamentos que especifican las labores y atribuciones de seguridad pública cambiaron, reformándose para que los</p>	<p>Durante este sexenio, el Presidente Calderón utilizo en pleno uso de sus facultades y atribuciones presidenciales a todas las</p>

<p>Narcotráfico y el secuestro, a la vez que también especifica las estrategias y cursos d acción para su combate, también muestra un nuevo modelo de política de prevención del delito, así como una profesionalización de los operativos de seguridad pública.</p> <p>Así mismo su PND indica algo novedoso, en que su administración se centrará en el empleo y la seguridad pública, donde antes no se había enfocado con los anteriores sexenios.</p>	<p>ciudadanos puedan enterarse e informarse y la transparencia sobresaliera en su administración.</p> <p>El Presidente Calderón creo la Nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde se crean instancias de inteligencia e información criminalística, además prevé nuevas sanciones a policías y mandos que delincan. También tiene como principal función una coordinación más fructífera y responsable entre los estados y los municipios con el ejecutivo federal.</p>	<p>agencias e instituciones a su cargo para poner en marcha las estrategias en combate al crimen organizado.</p> <p>Aunque no se crearon nuevas agencias a favor d la seguridad pública, si se logró un mayor equipamiento en todas las corporaciones con el fin de lograr su mejora tanto operativa como tecnológica. Este fue uno de los principales atributos con los que contó su administración en cuanto a las instituciones de seguridad pública.</p>
--	--	--

*Elaboración propia. Fuente: Planes Nacionales de Desarrollo a Partir de 1983, (2018), con información recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>*

### **SEXENIO DE ENRIQUE PEÑA NIETO (2012-2018)**

<b>PLAN DE DESARROLLO</b>	<b>NORMATIVIDAD</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<p>Se enfoca principalmente en reducir la violencia en vez de atacar a las organizaciones criminales de México de manera frontal,</p>	<p>Mediante un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación se reformó la Ley de la Administración Pública</p>	<p>Desaparece lo que sus dos antecesores habían</p>

<p>marcando un punto de partida en la estrategia de seguridad de Felipe Calderón Hinojosa.</p> <p>Por los problemas de inseguridad y combate que la anterior administración enfrentó, esta nueva gestión se encarga principalmente de llevar un mensaje de paz a través de una nueva serie de acciones para el combate, no frontal, de la delincuencia.</p> <p>Dentro de su PND se enfoca en un mensaje coya línea de acción aborda el llamado “por un México en Paz”</p>	<p>Federal, con lo que desaparece la Secretaría de Seguridad Pública y se concentran todas sus funciones en el Consejo Nacional de Seguridad Pública dependiente de la Secretaría de Gobernación.</p> <p>En el mismo mes se anuncia una división estratégica del país en 5 regiones geográficas para llevar a cabo dichas políticas de seguridad e implementar la coordinación de los niveles de gobierno.</p>	<p>consolidado; la Secretaría de Seguridad Pública.</p> <p>Durante su campaña Peña Nieto propuso crear una policía militarizada con más de 40,000 efectivos, conocida como una "gendarmería."</p> <p>Propuso que esta organización estaría bajo un mando único.</p>
---	--	---

*Elaboración propia. Fuente: Planes Nacionales de Desarrollo a Partir de 1983, (2018), con información recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>*



## **CAPITULO 3**

### **RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD DE 1994 AL 2018**

#### **3.1. INCIDENCIA DELICTIVA.**

“La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común y por la Procuraduría General de la República en el fuero federal” (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2018)

Desde principios de los años ochenta inició en México, como en otras partes del mundo, un constante crecimiento de los hechos delictivos, así como la diversificación de las bandas dedicadas a cometer ilícitos. Lo anterior debido a que hace falta trabajar más en un componente central de la política de seguridad, que es la prevención del delito y así evitar el constante crecimiento de los índices delictivos.

En lo que respecta a la administración de justicia, de acuerdo con el Índice de Impunidad Global, del total de delitos consumados sólo existe un 4.5% de sentencias condenatorias, es decir, una impunidad cercana al 95%. Estos resultados pueden deberse, entre otros factores, al poco personal dedicado a la procuración y administración de justicia, ya que en México sólo existen 3.2 agencias del Ministerio Público y 7.5 agentes por cada 100 mil habitantes.

Mediante un estudio realizado por el Laboratorio del Políticas Públicas Ethos se estimó que sólo 1 de cada 10 delitos es registrado debido a la desconfianza e ineficacia de las instituciones, siendo México uno de los países más violentos del mundo, lo anterior debido a que muchos policías tienen capacidades de respuestas limitadas, no hay estrategia de prevención del delito,

Ineficiencia y opacidad en las transferencias federales en seguridad y finalmente poco personal en procuración y administración de justicia.

Este incidente se constata al observar el total de presuntos delincuentes remitidos a los juzgados, el total de las denuncias presentadas y los resultados de las encuestas de victimización que permiten estimar el incremento de delitos y las modalidades de delincuencia que padece la población, los cuales no siempre son registrados por las autoridades.

### **3.1.1. Presuntos delincuentes remitidos a los juzgados.**

En la página oficial del Centro de Estudios de la Cámara de Diputados se revela que en nuestro País en el año de 1976 fueron remitidos a los juzgados un total de 70 mil presuntos delincuentes; mientras que para 1988 esta cifra ya se había duplicado, en tanto que para 2004 se multiplicó por tres.

Sobre este crecimiento Gloria Brasdefer, Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), estimó que “al inicio de los años ochenta los delincuentes representaban alrededor de 0.11 por ciento de la población y que quince años después esta cifra se había duplicado a casi 0.2 por ciento” (Brasdefer, 2004: 4), tal y como se muestra a continuación:

#### **PRESUNTOS DELINCUENTES REGISTRADOS EN LOS JUZGADOS, SEGÚN FUERO Y AÑO 1976-2004**

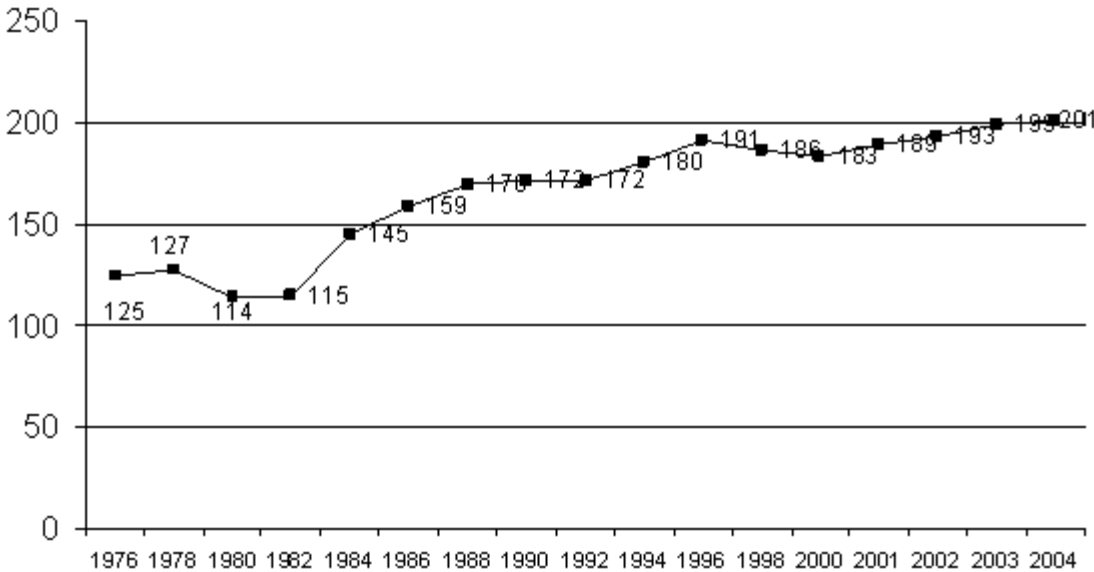
<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Fuero federal</b>	<b>Fuero común</b>
1976	70,068	7,597	62,471
1977	80,468	8,272	72,196
1978	75,026	5,799	69,227
1979	74,691	7,507	67,184
1980	76,166	6,418	69,748

1981	76,184	7,952	68,232
1982	80,975	7,230	73,745
1983	96,916	8,424	88,492
1984	107,370	8,942	98,428
1985	115,539	9,938	105,601
1986	124,122	11,971	112,151
1987	134,824	15,660	119,164
1988	139,073	16,237	122,836
1989	144,937	20,525	124,412
1990	146,529	21,732	124,797
1991	146,474	18,182	128,292
1992	152,458	19,059	133,399
1993	164,670	22,452	142,218
1994	165,927	24,751	141,176
1995	180,163	30,372	149,791
1996	181,743	32,199	149,544
1997	173,970	30,414	143,556
1998	181,695	30,239	151,456
1999	185,684	30,564	155,120
2000	183,977	28,498	155,479
2001	192,614	28,619	163,995
2002	198,777	30,591	168,186
2003	207,247	32,287	174,960
2004	211,650	31,193	180,457

*\*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, (2005), Cuaderno de estadísticas Judiciales, con información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, recuperado de: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio)*

Mientras que la gráfica siguiente ilustra el crecimiento de las tasas de presuntos delincuentes por cada 100 mil habitantes desde 1976 a la fecha, lo que permite constatar dos hechos: primero, que cada vez más delitos afectan a un número mayor de ciudadanos y, segundo, que en los últimos cuatro años se han registrado las cifras más altas de incidencia delictiva de todo este periodo.

**PRESUNTOS DELINCUENTES DEL FUERO FEDERAL Y COMÚN  
REGISTRADOS EN LOS JUZGADOS**



*\*Fuente: Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública, Con información del Consejo Nacional de Población. (2005), recuperado de [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio)*

Con lo anterior nos podemos dar cuenta que el crecimiento de las tasas de presuntos delincuentes ha aumentado, por lo que podemos concluir en que cada vez más delitos afectan a un número mayor de ciudadanos registrándose cada vez una cifra mayor en incidencia delictiva.

### 3.1.2. Denuncias presentadas ante el Ministerio Público.

A partir de la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 1995, inició la sistematización de estadísticas sobre denuncias presentadas ante el ministerio público de una manera más homogénea y oportuna. Estas cifras se alimentan, para el caso de los delitos del fuero común, de las procuradurías estatales y, para el caso de delitos federales, de la Procuraduría General de la República.

De acuerdo con la información proporcionada por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los últimos seis años se ha mantenido el ritmo creciente de los delitos denunciados ante las autoridades. Entre 1998 y 2004 los delitos del fuero común crecieron cuatro por ciento; en tanto que los delitos del fuero federal se incrementaron nueve por ciento.

Al analizar el comportamiento de las denuncias presentadas, según las tasas registradas por cada 100 mil habitantes, es posible observar que, para el caso de los delitos del fuero común, existe una cierta estabilización del número de denuncias en cada trimestre y, a partir de 2001, una tendencia a la baja.

No ocurre lo mismo para los delitos federales. En este caso, entre 1998 y 2002 se registró una tendencia a la baja, la cual empezó a revertirse en el segundo trimestre de 2002, para alcanzar la cifra más alta de los últimos años entre julio y septiembre de 2004.

#### DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE LAS AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO, SEGÚN FUERO Y AÑO (1998-2004)

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Fuero Común</b>	<b>Fuero Federal</b>
1998	1,439,853	1,364,987	74,866
1999	1,466,636	1,390,467	76,169

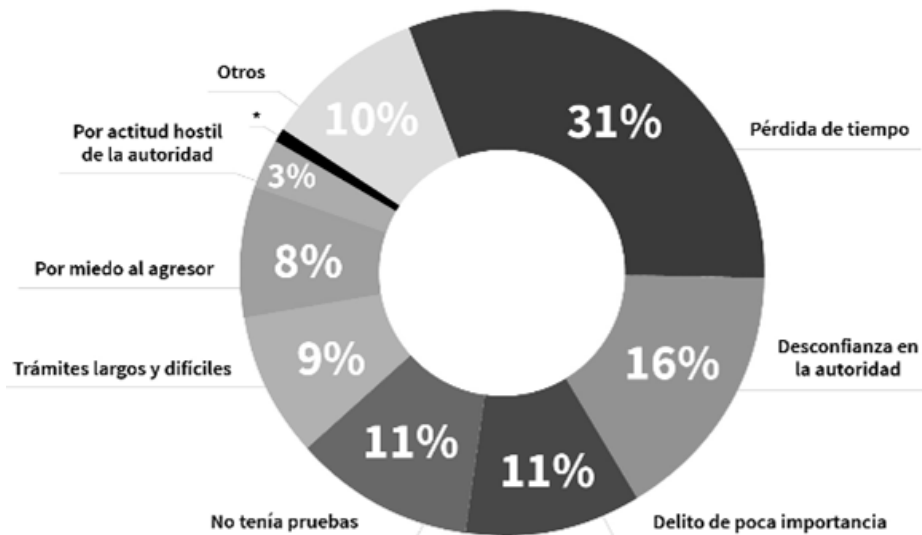
2000	1,444,408	1,367,714	76,694
2001	1,512,448	1,438,335	74,113
2002	1,516,029	1,442,226	73,803
2003	1,510,125	1,428,895	81,230
2004	1,501,302	1,419,763	81,539
1998-2004	+4.3%	+4.0%	+8.9%

*Fuente: Sistema Nacional sobre Seguridad Pública, Secretariado Técnico del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2005), recuperado de: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio)*

Por último, es importante mencionar que la cantidad de delitos no denunciados ante el Ministerio Público es aún mayor, debido a la falta de interés por parte de la ciudadanía, sin embargo, en esta decisión tiene que ver mucho la actuación de las autoridades, siendo que 9 de cada 10 delitos no se denuncian, quedando los delitos en opacidad, sin la posibilidad de que reciban un castigo y que por consecuencia se comentan en mayor cantidad.

A continuación se muestra una gráfica con las principales causas por las cuales no se denuncia.

### PRINCIPALES CAUSAS DE LA NO DENUNCIA



Fuente: *Página Oficial del Laboratorio de Políticas Públicas Ethos (2018) Información de la Cuenta Pública Federal: recuperado de: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/>*

#### 3.1.3. Delitos de mayor frecuencia.

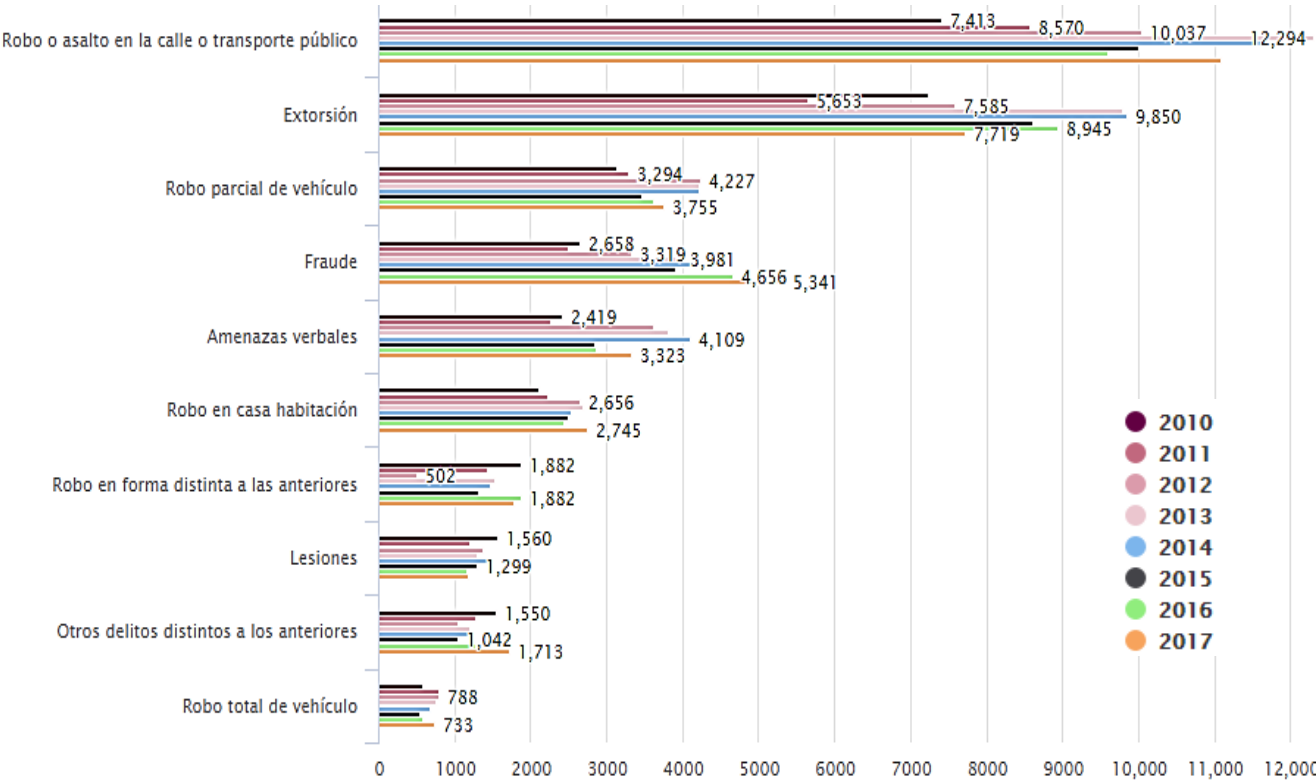
El Sistema Nacional sobre Seguridad Pública, mediante el Secretariado Técnico del Sistema Nacional de Seguridad Pública informó que, a partir de las cifras de denuncias registradas ante las autoridades, es posible señalar que cuando menos durante los últimos siete años, cinco por ciento de los delitos ha sido de competencia federal (por tratarse de narcotráfico o que involucran armas de fuego) y el resto, 95%, corresponde al ámbito local (denuncias por robo o contra la integridad física).

Esto indica que los delitos del fuero común son los que afectan en mayor medida a los ciudadanos. De acuerdo con las cifras del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 36% de este tipo de denuncias corresponde a robos, 14 % a agresiones contra la integridad física y, pese al esfuerzo de las autoridades por

ofrecer cifras más descriptivas mientras que el 50% han sido agrupados como otros.

Los tipos de Delito que más se cometen en nuestro País según datos del INEGI es en primer lugar el robo o asalto en la calle o transporte público, seguido de la extorsión y el robo parcial de vehículos, tal y como se refleja en la siguiente gráfica.

TIPOS DE INCIDENCIA DELICTIVA POR CADA CIENTO MIL HABITANTES POR TIPO DE DELITO



Fuente: INEGI Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2018), recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>

Por otro lado, entre los delitos menos cometidos están: homicidio culposo, secuestro y extorsión. Si bien esto no significa que no hayan podido aumentar con



referencia a otros años, si muestra que son los que menos recurrencia tienen con respecto a los demás delitos.

De igual manera es importante mencionar los delitos no denunciados, aquellos que no son reportados a las autoridades, la sensación de inseguridad predominante en los ciudadanos y la evaluación y confianza asignada a las instituciones encargadas de combatir el crimen.

Por último, los delitos con mayor impacto social son aquellos que ocurren en el transporte público, siendo estos los que más afectan a la población.

#### **3.1.4. La percepción de Inseguridad.**

La percepción de inseguridad es un fenómeno relativamente reciente que ha comenzado a estudiarse por diversas disciplinas de las ciencias sociales, en las que se han realizado investigaciones empíricas y se han elaborado hipótesis y teorías sobre sus causas y efectos.

De manera general, la percepción de inseguridad se define como “la perturbación angustiosa del ánimo que se deriva de la diferencia entre el riesgo percibido de ser víctima de un crimen y la victimización de hecho” (Vilalta, 2009:3) es decir, la percepción que una persona tiene de ser víctima de un delito, independientemente de la probabilidad de serlo.

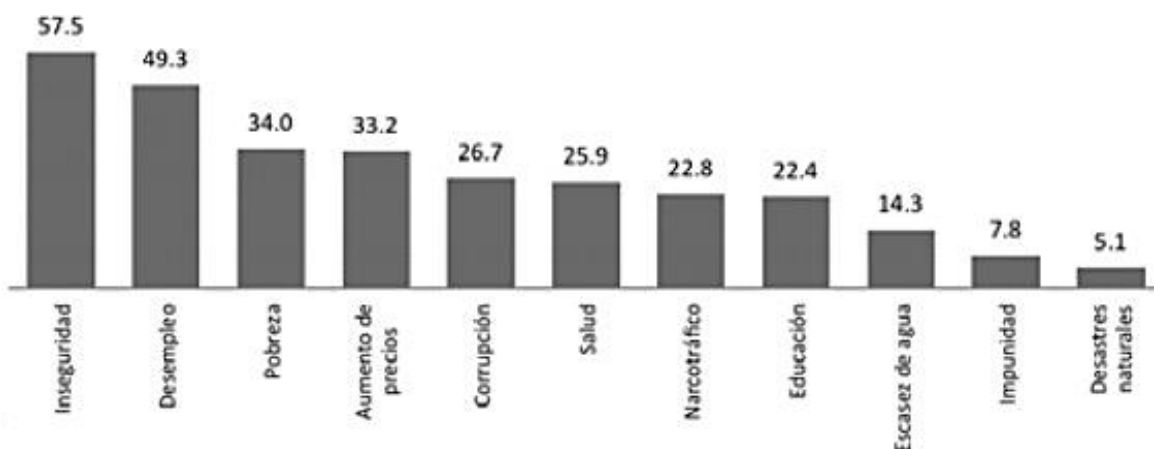
La percepción de inseguridad también se define como un sentimiento. Al respecto, Stanko considera que “representa el sentimiento individual de peligro, por haber sido maltratados físicamente o por violencia criminal” (Stanko, 1995:47), es decir, lo remite a una experiencia relacionada con el delito.

Sobre esta referencia a la experiencia con el delito o victimización, es relevante señalar que la percepción del delito no es exclusiva, ni se manifiesta

únicamente en quienes han sido víctimas de éste. Muchas personas se sienten inseguras y refieren sentir temor de ser víctimas de determinados tipos de delitos a pesar de que nunca hayan sido víctimas y de que las probabilidades de que esto ocurra no sean significativas.

Existen pocos estudios sistemáticos en México que permitan conocer cómo ha evolucionado a lo largo del tiempo la percepción de inseguridad en la ciudadanía, pero fue a partir del año 2000 que se observó una tendencia a la baja en la percepción de inseguridad ciudadana, y que a su vez coincide con el descenso en las tasas de denuncias presentadas ante el ministerio público.

### PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN MÉXICO



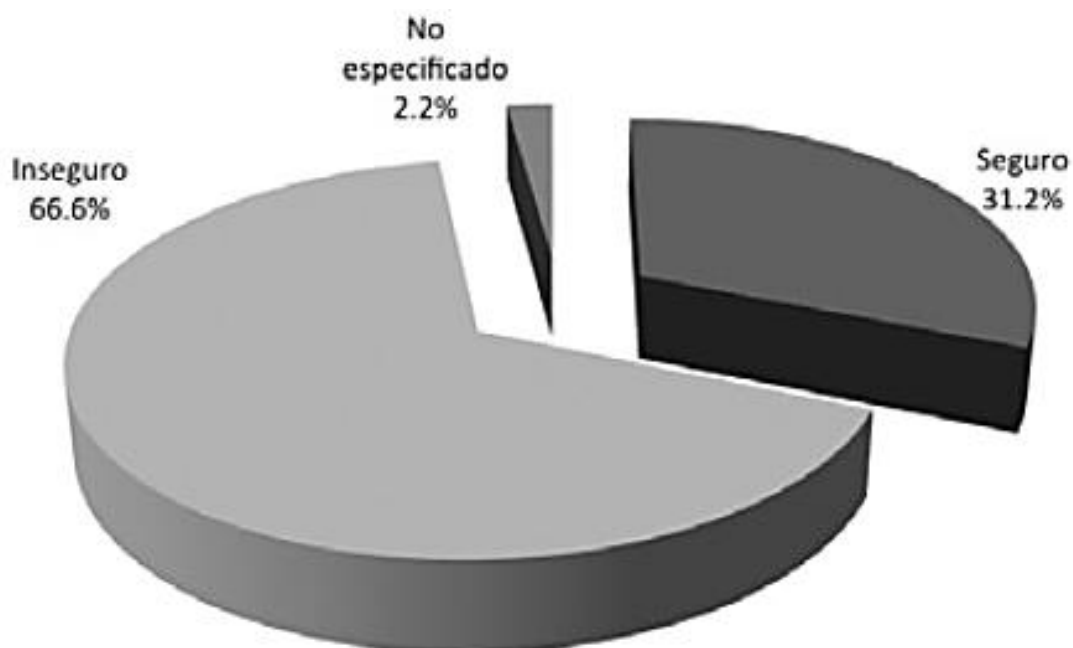
Fuente: Encuesta Nacional De Victimización Y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE), (2018), recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723196>

Analizando estos resultados para cada una de las entidades federativas, encontramos que 23 de los 32 estados coinciden en que el tema que más les preocupa a nivel local es la inseguridad, en concordancia con la percepción nacional.

En cuanto a la percepción de inseguridad se encuentra que, a nivel nacional, sólo tres de cada 10 mexicanos se sienten seguros en la entidad en la

que actualmente residen, mientras que más de seis de cada 10 refieren sentirse inseguros.

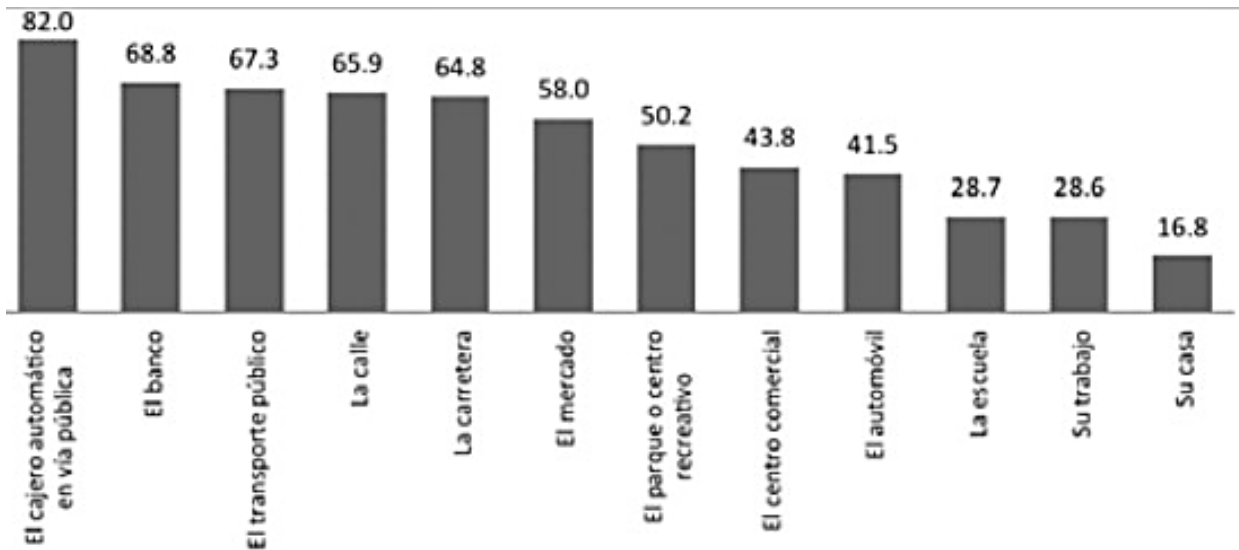
### PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD



*Fuente: Percepción de inseguridad en México, elaboración propia con Información de la ENVIPE (2013), recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723196>*

Finalmente se mencionarán los lugares en los cuales las personas se sienten más inseguras, siendo el cajero automático el que se encuentra en primer lugar seguido de la vía pública, tal como se muestra a continuación.

## ESPACIO PÚBLICO O PRIVADO DONDE LAS PERSONAS SE SIENTEN MÁS INSEGURAS



*Fuente: Percepción de inseguridad en México, elaboración propia con Información de la ENVIPE-INEGI (2012), recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723196>*

### 3.2.- RESULTADOS DELICTIVOS EN EL SEXENIO DE ERNESTO ZEDILLO.

A partir de 1994, el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo inició una serie de innovaciones y transformaciones en materia de seguridad pública pero no se logró abatir la delincuencia ni la impunidad, a pesar de que las autoridades federales habían invertido más recurso y se reformó gran parte del marco jurídico para atacar los delitos, incluso hubo una disminución en el índice delictivo de 1.5% al año, cuando la meta anual era de 15%, por lo que había mejoría, pero esta era insuficiente. Lo anterior debido a la corrupción policiaca y a una falta de voluntad por parte del Ministerio Público, además del freno de programas para combatir la delincuencia.

Era común la realización de distintas reformas, pero lo malo es que dichas legislaciones no se aplicaban y aunque efectivamente había más dinero para atacar la delincuencia y más policías los asaltos y los robos continuaban. De igual manera después de varios años y a pesar de que se reformaron los artículos 16 y 21 de la Constitución para dar una verdadera coordinación entre los órganos de gobierno, así como la generación en el aumento en algunas penalidades no se han visto resultados concretos. Siendo un hecho que la administración de Zedillo el crimen organizado rebasó las instituciones encargadas de impartir justicia.

Durante este periodo, se comenzó a ver un incremento en los delitos tanto del fuero común como del federal, ya que la percepción de la ciudadanía, como de las denuncias que se registraron por parte de las instituciones a cargo de la seguridad, como procuradurías y municipios de cada entidad, que así lo registran:

#### INCIDENCIA DELICTIVA DEL FUERO COMÚN Y DEL FUERO FEDERAL EN EL SEXENIO DE ERNESTO ZEDILLO.

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Delitos del fuero federal</b>	<b>Delitos de fuero común</b>
1994	165,927	24,751	141,176
1995	180,163	30,372	149,791
1996	181,743	32,199	149,544
1997	173,970	30,414	143,556
1998	181,695	30,239	151,456
1999	185,684	30,564	155,120

*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR), (2016) recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>*

Se observa un exponencial crecimiento en los delitos de fuero común como lo son el robo, violación, fraude, extorsión, lesiones, homicidios, etc. Puntualizando que en 1997 existió un total de 1,490,923 delitos en todo el país (referencia

tomada del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública). Los principales estados fueron:

#### INCIDENCIA DELICTIVA DEL FUERO COMÚN 1997

<b>ENTIDAD</b>	<b>DELITOS TOTALES DE FUERO COMÚN EN 1997</b>
CIUDAD DE MÉXICO	235,659
JALISCO	100,432
MÉXICO	180,811
VERACRUZ	76,822
BAJA CALIFORNIA NORTE	149,185

*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR). (2016), recuperado de: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/estadisticas%20del%20fuero%20comun/1997.pdf>*

En la Ciudad de México fue donde se registró el mayor número de delitos del fuero común en aquel sexenio, convirtiéndolo así en un foco rojo de la delincuencia y del crimen a pesar de haber implementado una nueva estrategia en materia de seguridad pública la cual incluía medidas preventivas del delito, generalmente a cargo de las políticas públicas preventivas del delito, generalmente a cargo de las policías preventivas, dependientes de los municipios, pasando por la investigación, por la persecución de los delincuentes y por administración de justicia, hasta llegar a la readaptación social y reincorporación social.

### 3.3.- RESULTADOS DELICTIVOS EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX.

Con base en la información proporcionada por la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF), los Presupuesto de Egresos de la Federación el PEF, durante el periodo de 1999 al 2006 el Gobierno Federal ha distribuido 293 mil 234.4 millones de pesos (mdp) para la seguridad pública en México, distribuidos de la siguiente manera por ejercicio fiscal correspondiente:

#### PRESUPUESTO ASIGNADO EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO (Millones de Pesos)

<b>Año</b>	<b>Presupuesto Asignado</b>
1999	21 mil 215 mdp
2000	25 mil 721.7 mdp
2001	33 mil 612.5 mdp
2002	36 mil 696.5 mdp
2003	36 mil 638.7 mdp
2004	41 mil 323.8 mdp
2005	45 mil 984.2 mdp

\*Fuente: Reyes Tépac M. (2006) "Indicadores delictivos por estados y el presupuesto público federal que la Federación asigna a las entidades federativas para SEGURIDAD PÚBLICA, 1999-2006". *Centro de Documentación y Análisis de la Cámara de Diputados*, recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SE-ISS-05-06.pdf>

Para el periodo sexenal de 1999-2006, el presupuesto público federal destinado para la seguridad pública federal, por ramos, se distribuyó como a continuación se indica:

DESIGNACIÓN DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL PARA LA SEGURIDAD  
PÚBLICA POR RAMO (1999-2006)

Ramo	Presupuesto
La Secretaría de Seguridad Pública (SSP)	39 mil 827 mdp
La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	9 mil 836 mdp
La Secretaría de Gobernación (SEGOB)	8 mil 528 mdp
La Secretaría de Marina (SECMAR)	1 mil 668 mdp

\*Fuente: Reyes Tépac M. (2006) "Indicadores delictivos por estados y el presupuesto público federal que la Federación asigna a las entidades federativas para SEGURIDAD PÚBLICA, 1999-2006". *Centro de Documentación y Análisis de la Cámara de Diputados*, recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SE-ISS-05-06.pdf>

El presupuesto público federal para seguridad pública se puede dividir en tres componentes: El primero, forma parte del gasto centralizado, porque es ejercido por las dependencias de la Administración Pública Centralizada; El segundo, es el gasto descentralizado o federalizado, se compone de los recursos que la Federación transfiere a los Estados a través del FASP, para que éstos realicen sus funciones de seguridad pública. El tercero, compuesto por una parte del presupuesto de la PGR que se orienta a sus delegaciones estatales.

Dada esta clasificación, durante el periodo de 1999-2006 el gasto centralizado representó el 85.74% del presupuesto total federal para seguridad pública, el descentralizado casi el 12% y el orientado para las delegaciones estatales de la PGR el 2.27%. Si se suma el presupuesto del FASP y el de las delegaciones estatales de la PGR, se obtiene una participación del 14.26% en el gasto público total para seguridad pública.

Los delitos cometidos de fuero común y del fuero federal reportados en este sexenio, por cada 100 mil habitantes fueron los siguientes:



**DELITOS DEL FUERO COMÚN Y DEL FUERO FEDERAL COMETIDOS EN EL  
SEXENIO DE VICENTE FOX**

<b>Año</b>	<b>Total de delitos</b>	<b>Delitos del fuero federal</b>	<b>Delitos del fuero común</b>
2000	183,977	28,498	155,479
2001	192,614	28,619	163,995
2002	198,777	30,591	168,186
2003	207,247	32,287	174,960
2004	211,650	31,193	180,457
2005		38,903	

*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR), (2016) recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>*

De igual forma, en este sexenio, se ve el gran crecimiento que tienen los delitos de fuero común, pero también de fuero federal, por el incremento de los secuestros y el comienzo de la lucha entre grupos de narcotraficantes por las llamadas “plazas” de control y venta de drogas, entre otros delitos que se les atribuyo como asesinato secuestros y violaciones. Las entidades de mayor número de delitos del fuero federal son:

**ENTIDADES FEDERATIVAS CON EL MAYOR NÚMERO DE DELITOS DEL  
FUERO FEDERAL COMETIDOS EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX**

<b>ENTIDAD</b>	<b>DELITOS</b>
BAJA CALIFORNIA NORTE	3,090
CIUDAD DE MÉXICO	8,766

JALISCO	4,473
MEXICO	2,570
SONORA	4,486

*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR), (2016) recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>*

Hay que precisar que las mediciones realizadas desde junio del 2004 indican un repunte en la sensación de inseguridad. En este punto habría que anotar que las denuncias que sí se han incrementado en este periodo corresponden a los delitos del fuero federal, tales como narcotráfico y portación de armas.

La Ciudad de México, el Estado de México, Veracruz, Jalisco y Baja California son las entidades federativas que han percibido el mayor presupuesto público federal para combatir la delincuencia, esto se explica porque son estas entidades federativas donde se cometen el mayor número de presuntos delitos y donde se sentencian más delitos. Se observa que la transferencia de recursos públicos que la Federación realiza a las entidades federativas para seguridad pública se rige por el criterio de número de delitos y no por el número de delitos por cada 10 mil habitantes. (Datos del Centro de Documentación y Análisis de la Cámara de Diputados, mayo 2006).

En el sexenio de Vicente Fox se ve una disminución en los delitos de fuero común, pero hay un incremento exponencial en los de fuero federal. En consecuencia, es por ello que en algunos periodos como en el de Calderón se ve

una caída a los delitos de fuero federal, pero un mayor incremento a los delitos de fuero común.

Para poner una solución a este problema de inseguridad, se proponen varios lineamientos de acción institucional, a su vez se focalizan estas estrategias a involucrar la participación de la sociedad y de otros grupos de interés, ajenos a las instituciones gubernamentales.

En cuanto a las estrategias institucionales, se pretende realizar los siguientes lineamientos dentro de las instituciones de seguridad pública municipal:

- Reclutamiento y selección efectiva.
- Capacitación permanente y focalizada.
- Evolución de la corporación (dirección estratégica y uso de tecnología y equipamiento).
- Reglamentación para la vida real.
- Participación social y respeto a la Ley.
- Vida y carrera policial.
- Medición, evaluación y auditoría.

Como lineamiento y coparticipación con la sociedad en los temas de seguridad pública se pretende poner en marcha:

- ✓ Consejos de seguridad
- ✓ Comités de orden público
- ✓ Fondos de vigilancia y seguridad
- ✓ Planes de seguridad
- ✓ Participación comunitaria.

Al poner en marcha estas estrategias de prevención del delito, de acuerdo a Luis Felipe Guerrero (2007), “la prevención implica disuadir al delincuente o

ponerle obstáculos para la comisión del delito.” Es decir, se interviene de manera anticipada y se previenen delitos que pudieran ser más graves para la sociedad y el Estado, dicha prevención se lleva a cabo mediante tres etapas:

- La prevención primaria comprende el diseño de estrategias orientadas a la raíz del conflicto criminal, a neutralizar las causas mucho antes que el problema se manifieste. Implica una instrumentación de acciones en todos los ámbitos del bienestar social a fin de procurar que los beneficios del desarrollo lleguen a todos los sectores de la población.
- La prevención secundaria surge en cuando y donde se manifiesta el delito. Se orienta de manera selectiva a casos concretos y a grupos o subgrupos que exhiben mayor riesgo de padecer o protagonizar el problema criminal. Por ejemplo: los programas de vigilancia, sistemas antirrobo, pantallas protectoras, video vigilancia y alumbrado público. Son las estrategias de obstaculización.
- La prevención terciaria, en esta etapa ya se tiene al destinatario identificado, se trata de la población reclusa en centros penitenciarios o reformatorios. El panorama no es muy alentador, pues se sabe que la población se encuentra inmersa en el delito. Hay quienes llaman a este tipo de prevención como una intervención “tardía”.

Las Políticas de Prevención son una alternativa para el problema de inseguridad que se tienen en México, principalmente en las zonas del país donde se ha regionalizado la violencia, se recomienda que se focalicen los recursos en la prevención de la violencia y el delito, a su vez que se mejore y profesionalice a las corporaciones que brindan esta función en la ciudad.

### **3.4.- RESULTADOS DELICTIVOS EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN.**

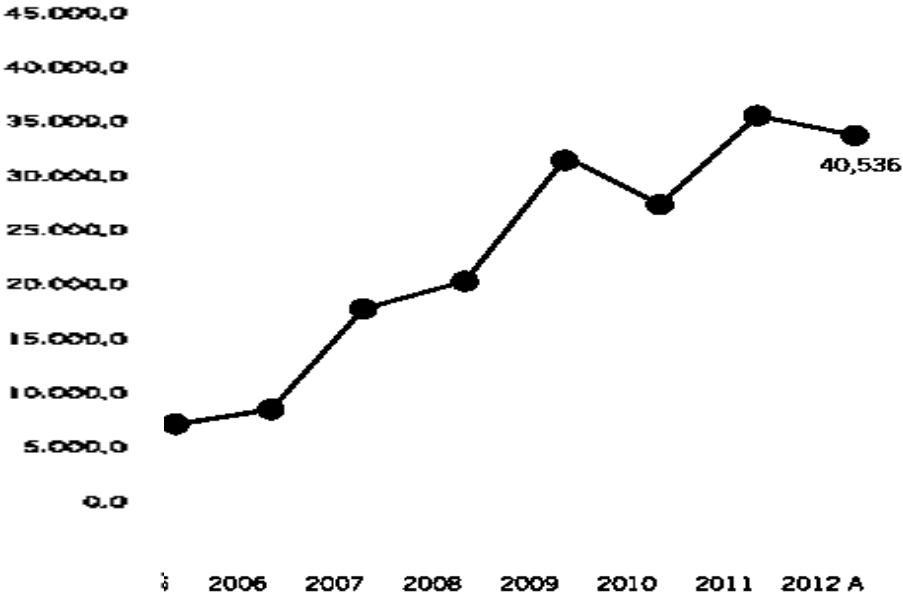
En el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa se implementó una política de seguridad diseñada a partir de la creación de normatividades y cambios institucionales creada por el gobierno federal con la finalidad de combatir el crimen organizado, dejando que el gobierno federal asumiera los costos sociales y políticos de la política de seguridad.

Las normativas implementadas fueron: Reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales; Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP); Ley Federal de Extinción de Dominio; Reforma a la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales (Ley de Narcomenudeo); Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro; y la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Por el lado de las finanzas “hubo falta de transparencia en el manejo de los recursos asignados. A pesar de que la Ley había entrado en operación en 2008, el programa por medio del cual se implementaría recibió presupuesto hasta 2010. En 2011 los recursos presupuestados para el programa Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal fueron: \$554 305 863.00, de los cuales \$55 484 732.00 estuvieron destinados para servicios personales; \$52 794 481.00 para gastos de operación; \$443 424 000.00 para el otorgamiento de subsidios destinados a la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas y \$2 602 650.00 a otros de gasto corriente.<sup>45</sup> Ahora bien, si se hace un breve ejercicio y se divide el presupuesto asignado entre las 32 entidades federativas” (Castañeda, 2009:17), correspondiendo a cada entidad aproximadamente 17 millones de pesos, cantidad que resultó insuficiente por todos los cambios en infraestructura y burocracia que esto conllevaba.

Otra de las razones por las cuales aumentó en el gasto público para seguridad, se debió en gran medida a que se quintuplicó el número de policías federales en el último sexenio, pues pasaron de 6 mil 489 en 2006 a 36 mil 940 al finalizar 2012. Sin embargo, entre enero de 2007 y septiembre de 2012 los homicidios dolosos aumentaron 35% respecto al sexenio anterior, según el cálculo que realizó la organización civil México Evalúa con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

GASTO EN LA SECRETARÍA E LA SEGURIDAD PÚBLICA, 2006-2012  
(Millones de Pesos)



Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. (2013), Los datos de 2001 a 2011 provienen de la CHPF, recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2013/09/gasto-publico-aumento-con-fox-y-calderon-no-hubo-resultados-tangibles/>

Este fue sin lugar a dudas el sexenio donde se dio un mayor incremento en los delitos de fuero común, por las numerosas políticas de seguridad pública, en especial contra el crimen organizado, que esta administración llevó a cabo para su combate, por tanto, en este periodo tampoco mejoró la confianza ni la percepción

de seguridad entre la gente. En razón a ello, se implementó la “Estrategia Nacional de Seguridad”, declarándose la guerra contra el narcotráfico, involucrando al Ejército Mexicano en la lucha contra el narcotráfico en operativos especiales en Michoacán, Tijuana, Nuevo León y Guerrero, donde los niveles de ejecuciones aumentaron, quedando los índices delictivos de la siguiente manera:

#### ÍNDICES DELICTIVOS EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

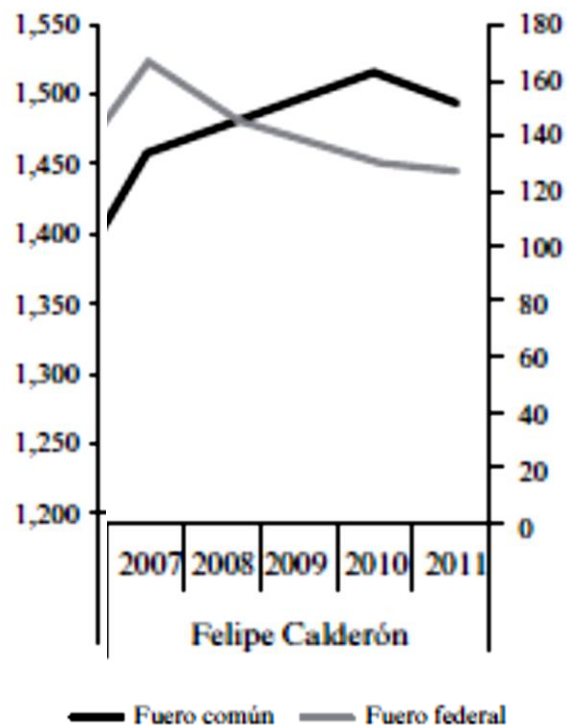
<b>AÑO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>FUERO FEDERAL</b>	<b>FUERO COMÚN</b>
2006	1,529,167	58,066	1,471,101
2007	1,668,521	81,491	1.587.030
2008	1,701,276	73,222	1.628.054
2009	1,729,196	63,404	1,665,792
2010	1,759,221	55,122	1,704,099
2011	1,768,566	42,747	1,725,819
2012	1,727,271	25,121	1,702,150

*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR), (2016) recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>*

Como se observó en la tabla anterior, en las políticas de seguridad y la llamada lucha contra el narco de Felipe Calderón, se muestra un retroceso en los índices delictivos del fuero federal, esto mayormente, por los delitos contra la salud y portación de armas, que es lo referente a narcotráfico y la lucha armada de las fuerzas militares y federales.

Pero caso contrario vemos un aumento en los delitos de fuero común, ya que pareciera que todos los esfuerzos y recursos fueron destinados solo a las políticas de seguridad contra el crimen organizado.

## DELITOS POR CADA CIENTO MIL HABITANTES



\*Fuente: Atlas de la Seguridad y Defensa de México (2012) Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, recuperado de:

[https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO\\_GUERRERO.pdf](https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO_GUERRERO.pdf)

Las estadísticas de incidencia se determinan principalmente por los delitos del fuero común, que constituyen más del 90% del total. En principio, la prevención y sanción de los delitos del fuero común es responsabilidad de los gobiernos estatales.

Sin embargo, la política de seguridad del gobierno federal también tiene un efecto importante sobre el particular. Por ejemplo, el aumento en la incidencia de delitos del fuero común que se observó durante el gobierno de Calderón es una respuesta a la política de combate frontal a los grandes cárteles, mismos que en varios casos se han fragmentado y han evolucionado en mafias locales que participan en crímenes como extorsión, secuestro y robo de vehículos.

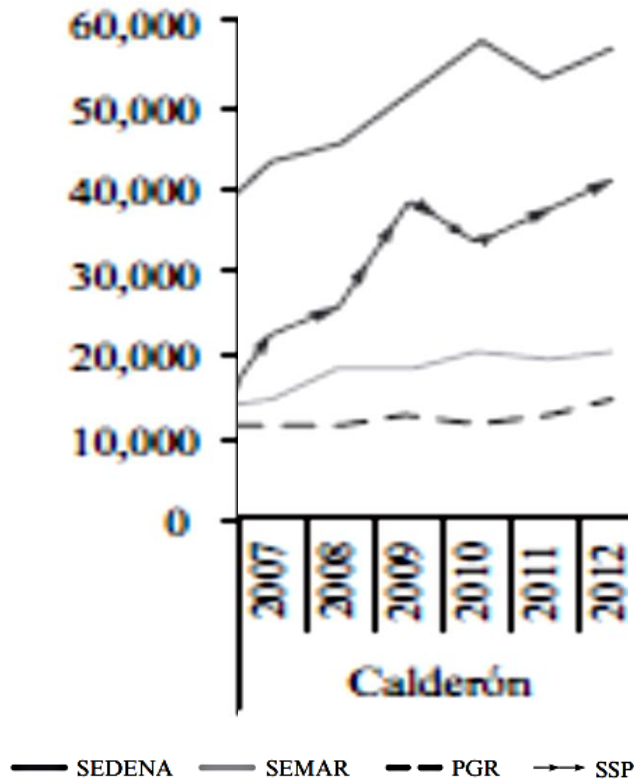


Por otra parte, “el aumento en la incidencia de este tipo de delitos se ha observado de forma relativamente generalizada en los estados en los que los grandes cárteles tenían mayor presencia al iniciar el sexenio, y no de forma aislada en algunas entidades, como se podría esperar si tal aumento fuera resultado de las políticas de seguridad de algunos gobiernos estatales” (Aguayo, 2012: 75).

Por otro lado, el gasto en materia de seguridad pública se vio aumentado a partir del sexenio de Vicente Fox. De acuerdo a Sergio Aguayo en su “Atlas de la seguridad y defensa de México 2012”: Sólo en 1994, año en el que tuvo lugar el levantamiento zapatista en Chiapas, la partida de SEDENA aumentó 30%, aunque este incremento se revirtió casi por completo en los dos años subsecuentes.

La creación de SSP en el año 2000 conllevó otra elevación sustancial del presupuesto. A partir de 2007 hubo un cambio de tendencia; en este periodo el dinero destinado a las dependencias del sector seguridad se acrecentó de forma acelerada, particularmente en los casos de la SEDENA y de la SSP, esta última como resultado de la expansión de la Policía Federal. Lo anterior representado en la siguiente gráfica:

PRESUPUESTO DE LAS CUATRO PRINCIPALES DEPENDENCIAS DEL  
SECTOR DE SEGURIDAD  
(Millones de Seguridad)



Fuente: Atlas de la Seguridad y Defensa de México (2012) Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, recuperado de:  
[https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO\\_GUERRERO.pdf](https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO_GUERRERO.pdf)

En la gráfica anterior se puede observar que entre 1993 y 2006 el crecimiento económico superó al del gasto. Esto es, “México destinó una menor proporción de su riqueza a sostener a las dependencias de seguridad y justicia. A partir de 2007 esta tendencia se revirtió y el presupuesto destinado al sector seguridad ascendió a un ritmo más acelerado que la economía” (Aguayo, 2012: 80) esto refleja que el gasto en materia de seguridad fue excesivo y no resolvió los problemas de seguridad, sino que además de incrementar la incidencia delictiva y

la violencia en el sexenio del Presidente Felipe Calderón en materia económica fue un despilfarro y no se adecuó un presupuesto real para un combate al crimen bien estructurado y con inteligencia.

Finalmente cabe destacar que de acuerdo con el reporte del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), diciembre del 2012 fue el mes más sangriento de la actual administración con mil 718 asesinatos, seguido por el mes de abril con mil 651 casos.

### **3.5.- RESULTADOS DELICTIVOS EN EL SEXENIO DE ENRIQUE PEÑA NIETO.**

Con la actual administración del presidente Enrique Peña Nieto, sus políticas derivan en lo contrario a las tres administraciones federales anterior a él. Su principal argumento en cuanto a la seguridad pública es el mantener las cosas “Por un México en paz”, pretende reducir la violencia que estuvo marcada por su antecesor el expresidente Calderón, decide que en lugar de atacar a las organizaciones criminales de una manera frontal se deben de combatir de forma inteligente y pacífica, ya que los únicos afectados a causa de la guerra y los enfrentamientos con estos grupos, es la población.

Mediante un decreto y con apoyo del poder legislativo, desaparece a la Secretaría de Seguridad Pública, absorbiendo sus funciones la Secretaría de Gobernación, dando para muchos un paso atrás en la consolidación de una policía federal y una fuerza pública federal para el combate a los delitos de impacto nacional. Se coincide con muchos periodistas que, en su primer año de administración, ha sido el que peor arranque ha tenido, no solo en cuanto a seguridad pública se refiere, también en cuanto a todas las funciones que derivan del ejecutivo.

Durante la administración de Peña Nieto se ha dejado de lado las políticas en materia de seguridad debido a que, si bien es uno de sus ejes más importantes

en su PND, no ha puesto en marcha sus líneas de acción. Más que la decisión con la que dio inicio su administración, que fue el desaparecer la Secretaría de Seguridad Pública Federal para absorberla por la Secretaría de Gobernación y dar lugar a la Comisión de Seguridad Pública.

La falta de interés o de apoyo a las inexistentes políticas de seguridad pública que debieran ponerse en marcha en lo que va de esta administración, no han estado enfocada a la atención de la seguridad pública como problema nacional. Y por si fuera poco, las cifras que dan las autoridades federales en el SNSP no corresponden con las que ciertas ONG dan. Esto refleja una serie de factores en donde la incidencia delictiva no corresponde con lo real según periódicos de los últimos meses.

Durante el periodo de del Presidente Enrique Peña Nieto se han registrado 15 mil 552 homicidios dolosos, mil 326 secuestros y 6 mil 635 casos de extorsión, además de que se tienen contabilizados mil 478 asesinatos, 135 secuestros, 719 extorsiones, 4 mil 329 robos de vehículos con violencia y 10 mil 127 sin violencia y en el mismo mes se informó que fueron detenidas mil 405 personas por su responsabilidad en delitos federales. Además se aseguraron un total de 60 mil 171 kilogramos de drogas, entre las que destacan la cocaína y la mariguana.

En el informe del SNSP, se dio a conocer que los elementos de las distintas corporaciones federales y del Ejército y Marina, decomisaron cinco millones 702 mil 864 pesos mexicanos y tres millones 931 mil 976 dólares americanos. En los datos preliminares elaborados por la Procuraduría General de la República (PGR) se establece que también se aseguraron mil 117 vehículos, 306 mil 490 litros de combustible, 930 armas, 128 mil 153 cartuchos y cargadores, así como 364 equipos de comunicación y computo.

El SNSP, indicó que la información referente a los índices de Homicidio Doloso, Secuestro, Extorsión y Robo de Vehículo con y sin violencia, desglosado

por entidad federativa, se encuentra disponible en la página del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Esta base de datos se alimenta con información proporcionada por las Procuradurías de Justicia o Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas, las cuales bajo su esfera de competencia atienden y contabilizan las denuncias correspondientes.

**DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE LAS AGENCIAS DEL MINISTERIO  
PÚBLICO EN EL SEXENIO DE ENRIQUE PEÑA NIETO**

<b>ENTIDAD</b>	<b>DELITOS DEL FUERO COMUN</b>
Nacional	1,248,707
Jalisco	75,051
Estado de México	203,699
Ciudad de México	132,390
Puebla	62,528
Tabasco	47,009

*Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR), (2016) recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>*

Como se muestra en el cuadro anterior, los delitos del fuero común hasta el tercer trimestre del primer año de gobierno del Enrique Peña Nieto se registra un incremento en estos tipos de delitos en comparación con el arranque de la anterior administración de Calderón. Por el momento se considera al gobierno de Peña Nieto como el peor en materia de seguridad desde el año 2000 con Vicente Fox. Cabe destacar que las cifras y estadísticas sobre los delitos de fuero federal aún no se encuentran en las páginas oficiales cerradas debido a que su sexenio aún no se termina, que son las del Gobierno de la República, propiamente en el SESNSP.

## CONCLUSIONES

En los últimos cuatro sexenios (1994-2018) se han implementado políticas públicas en materia de seguridad pública en sus diferentes administraciones con la finalidad de salvaguardar la integridad de sus habitantes y mantener el orden social, sin embargo, los índices de inseguridad han incrementado en los últimos años; lo anterior debido a que no se han implementado acciones que realmente funcionen en las diferentes regiones del país debido a la impartición de políticas públicas de manera generalizada, sin enfocarse a los problemas específicos de cada región, generando con ello el incremento de delitos e inseguridad social.

Las administraciones federales han sido conscientes de esta problemática y en las administraciones que se han abordado en este trabajo, han demostrado un especial énfasis en el tema de seguridad pública, implementado una serie de reformas, decretos, creación de organismos e instituciones, líneas de acción y estrategias al combate del crimen, esto principalmente a los delitos del fuero federal como lo son el narcotráfico y el crimen organizado que específicamente son los que impactan de manera directa al estado y al gobierno, atentando directamente contra la nación. Dejando de lado los delitos de fuero común que son principalmente los que ponen en riesgo la seguridad pública de forma que son estos delitos lo que perjudican la convivencia social en el plano de lo local.

De esta investigación lo más importante que rescato, es que a partir del gobierno de Ernesto Zedillo se dieron cambios estructurales muy fuertes para el combate a la delincuencia, con la creación de organismos institucionales a nivel federal que impactaron en una serie de cambios y de ideas a partir del supuesto que el país enfrentaba serios problemas de inseguridad.

Comienza a darse un creciente incremento en los índices y estadísticas de delitos, en donde la población ya no tiene plena confianza en su gobierno y mucho menos en las instituciones que llevan a cabo la función de garantizar su seguridad.

Por lo que la administración de Zedillo se ve obligada a realizar cambios para el desempeño de estas funciones. Es por ello que ponen en marcha el Programa Nacional de Seguridad Pública, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la Policía Federal Preventiva (PFP). Esto bajo el supuesto para combatir de forma frontal a la delincuencia organizada y lograr que los órganos e instituciones responsables de brindar la seguridad se constituyeran en verdaderas organizaciones responsables y capaces de brindar el servicio de forma legal; y que la población diera opinión positiva y tuviera una plena confianza en los servidores públicos que efectúan estas tareas.

Con base en la información recolectada para poder analizar el sexenio del Expresidente Zedillo cabe destacar que su diagnóstico del problema fue acertado, porque al darse cuenta que en el país en el ámbito nacional no se contaba con una institución que plenamente se encargara del combate al crimen organizado, no solo del narcotráfico, y que se encargara de la persecución de delitos que pusieran en riesgo la seguridad nacional.

De acuerdo con la evaluación elaborada por Guerrero Gutiérrez, donde se tomaron en cuenta las dimensiones Acciones de Combate al Narcotráfico, Sistema de Readaptación Social, Incidencia Delictiva, Violencia, Sistemas de Procuración e Impartición de Justicia y Gasto, los mejores resultados se observaron durante el gobierno de Zedillo.

Pasando a la administración del expresidente Vicente Fox, el continuó con el combate al crimen organizado comprendiéndola como una amenaza a la seguridad nacional. Enfatizó plenamente en el uso de las fuerzas armadas para el combate al narcotráfico. Esta decisión de combatir y perseguir a los narcotraficantes con el uso del ejército y marina fue implementada a causa de no tener una policía federal capaz de lidiar con esta problemática.

A raíz de esto durante su periodo se creó la Secretaría de Seguridad Pública, centrada al combate de delitos federales de alto impacto (secuestro, asalto en carreteras, tráfico de personas, tráfico de armas y de drogas). Esta secretaría absorbió muchas de las atribuciones que estaban a cargo de la secretaría de gobernación con el fin de mejorar el trabajo de la institución y fortalecerla y a los cuerpos de seguridad, creándose nuevos reglamentos de operatividad para la Policía Federal con tal de establecer las funciones que cada unidad tendría.

Aunque esto fue importante, cabe destacar que es el primer sexenio en donde se enfocan políticas para la seguridad pública, no solo en su combate frontal, sino que también se considera a la población directamente, en donde el gobierno enfoca recursos y acciones en favor de la prevención del delito y en medidas proactivas o preventivas mediante estrategias que parten de la recreación social para los jóvenes así como con la creación de escuelas y empleo, logrando entrelazar estos factores para prevenir que los jóvenes delincan.

Con el expresidente Felipe Calderón se muestra uno de los mayores avances en materia de seguridad pública y persecución del delito, ya que su sexenio se le da una total prioridad a la seguridad pública que ninguna otra administración de la historia de México le había otorgado tal importancia, proponiendo varias estrategias durante los primeros días de tomar protesta como Presidente de la República.

Utilizó todos los recursos federales para un combate frontal en contra de la delincuencia organizada, le sumó una serie de reformas y códigos a las labores de las instituciones de seguridad pública, consolidó a la Secretaría de seguridad pública como un organismo capaz de combatir al crimen, logrando un mayor equipamiento en todas las corporaciones policiales y en las fuerzas armadas en su lucha contra el narcotráfico dejando de lado el combate y la prevención del delito que su antecesor Vicente Fox había hecho durante su gobierno.



Con Calderón se implementaron políticas enmarcadas solo al combate del crimen organizado, así como de consolidar a las fuerzas federales en el tema de seguridad pública y nacional, dejando de lado acciones que sirven en la prevención del delito y fueron cambiados los esquemas de la policía federal, envolviendo al país en la llamada “guerra contra el narco” que solo dejó significativas cifras de muertos y personas desaparecidas.

Finalmente, una de las principales acciones del presidente Enrique Peña Nieto al entrar a su mandato fue enviar una iniciativa a la Cámara de Diputados para desaparecer la Secretaría de Gobernación, seguido de una mejor conducción a las políticas en materia de seguridad interior, prevención del delito y del sistema penitenciario. De igual manera dio a conocer en sus primeros días de gobierno los seis ejes de su estrategia de seguridad pública y justicia para luchar en contra del crimen organizado y el narcotráfico, a los que definió como una auténtica política de Estado.

Sin embargo, el presidente Peña Nieto reconoció que los resultados en materia de combate a la delincuencia y el crimen organizado son insatisfactorios, ya que existen grupos delictivos que se encuentran por encima de la ley en algunas regiones del país por lo que es necesario que se lleve a cabo una coordinación más estrecha entre los distintos órdenes de gobierno debido a la magnitud del retro que enfrenta México.

Como análisis en conjunto de las cuatro administraciones podemos concluir que en el apartado de Impartición de Justicia y Sistema de Readaptación Social durante los últimos 4 sexenios no se han registrado avances en materia de eficacia de los sistemas de procuración e impartición de justicia.

En cuanto a la violencia y a las tasas de homicidio en el país, el informe apunta que de 1992 a 2007 hubo una tendencia a la baja en la tasa de homicidios,

llegándose a producir una disminución progresiva de 50% desde la administración de Zedillo hasta el primer año de Felipe Calderón. Sin embargo, en 2008 esta situación cambió drásticamente en función de los datos proporcionados por el Sistema Estatal y Municipal de Bases de Datos del INEGI, ya que a partir de este año se registró un rápido incremento de la violencia. Tanto, que para el año 2010 el aumento acumulado de la violencia ya era mayor a la disminución observada en todo el periodo 1992-2007.

Es necesario destacar que entre 1997 y 2004 la incidencia de delitos del fuero federal se mantuvo relativamente estable, mientras que en el periodo 2005-2007 registró un aumento acelerado, y posteriormente una caída dramática de 2008 a 2011. Respecto a la incidencia de delitos del fuero común se observó una importante disminución entre 1997 y 2005.

Por lo que podemos concluir que la inseguridad como problema público debe ser atacada con certeras acciones gubernamentales, siendo necesario un exhaustivo análisis de los problemas que se busca combatir, conocer su evolución como asunto público.

Es necesario realizar reformas constitucionales más profundas, así como sanear a las instituciones públicas, principalmente las que tienen responsabilidades en materia de seguridad, procuración e impartición de justicia. Asimismo, es importante reducir los niveles de impunidad para castigar a los criminales y recuperar así los espacios públicos y la dignidad en la vida del ciudadano.

## FUENTES CONSULTADAS

- Aguayo, Q.S. (2012) “*Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012*” disponible en [https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO\\_GUERRERO.pdf](https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO_GUERRERO.pdf), consultado el 14 de noviembre de 2018.
- Aguilar Villanueva, Luis (1992) “Estudio introductorio”, en Aguilar (editor) *La implementación de políticas*, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1990), “Políticas pública y gobierno del Estado”, en *La Revista del Colegio*, año II, núm. 4, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2000), “Estudio Introductorio”, en *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Antologías de política pública No. 3, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2007), *El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*, en *Memorias del XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, República Dominicana, CLAD.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis. (2000), *Antología I: El estudio de las políticas públicas*, Porrúa, México.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis. (2014) *Antología II: La hechura de las políticas públicas*, Porrúa, México.
- Alavez, T.J, (2004) “*Avances en el marco jurídico y administrativo de las instituciones de seguridad pública*”, disponible en:
- Arango Durán, Arturo (2007), “Indicadores de Seguridad Pública en México: La Construcción de un Sistema de Estadísticas Delictivas.
- Arango, Arturo (2003) “*Indicadores de Seguridad Pública en México: La Construcción de un Sistema de Estadísticas Delictivas*” disponible en <http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/arango>, consultado el 22 de agosto de 2018.

- Arellano Trejo, Efren. (2008), Documento de Trabajo No. 58, *Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados LX Legislatura*, con información recuperada de: [http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/arellano\\_instituciones-policiales.pdf](http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/arellano_instituciones-policiales.pdf)
- *Atlas de la Seguridad y Defensa de México (2012) Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, recuperado de: [https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO\\_GUERRERO.pdf](https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2012/EDUARDO_GUERRERO.pdf)
- *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012, Presupuesto de Egresos de la Federación*, recuperado de: <https://www.casede.org/index.php/publicaciones/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012>
- *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012, Presupuesto de Egresos de la Federación*, recuperado de: <https://www.casede.org/index.php/publicaciones/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012>
- *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016, Presupuesto de Egresos de la Federación*, recuperado de: [https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2016/Atlas\\_CASEDE\\_2016.pdf](https://www.casede.org/PublicacionesCasede/Atlas2016/Atlas_CASEDE_2016.pdf)
- BARDACH, Eugene. (2001). *Los 8 pasos para el análisis de Políticas Públicas, un Manual para la Práctica*, Centro de Investigación y Docencia Económica. Recuperado de [https://revistanotaalpie.files.wordpress.com/2014/05/6\\_los-8-pasos.pdf](https://revistanotaalpie.files.wordpress.com/2014/05/6_los-8-pasos.pdf)
- BAZÚA FERNANDO Y VALENTI GIOVANNA. (1993) *Revista de Administración pública, Número 84, Hacia un Enfoque Amplio de Política Pública*. Recuperado de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/84/pr/pr2.pdf>

- Camacho. G.L. (2018) *“Insumos para las políticas públicas en materia de seguridad pública”* disponible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP>, consultado el 17 de Septiembre de 2018.
- *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. (2013), Los datos de 2001 a 2011 provienen de la CHPF, recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2013/09/gasto-publico-aumento-con-fox-y-calderon-no-hubo-resultados-tangibles/>*
- Centro Nacional de Inteligencia (2018) *“¿Qué es la Seguridad Nacional?”* disponible en <https://www.gob.mx/cni/documentos/conoce-que-es-la-seguridad-nacional?idiom=es>, consultado el 10 de febrero 2019.
- *Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública, Con información del Consejo Nacional de Población. (2005), recuperado de [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio)*
- Cortés, M.O. (2018) *“Percepción, índice de paz y cifras sociales sobre la seguridad en México”* disponible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP>, consultado el 17 de Septiembre de 2018.
- Diario Oficial de la Federación (2009) *“Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública”* disponible en [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP\\_270519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_270519.pdf), consultada el 9 de noviembre de 2018.
- *Elaboración propia. Fuente: Planes Nacionales de Desarrollo a Partir de 1983, (2018), con información recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>*
- Elmore, Richard (1992) “Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales”. Luis, F. Aguilar (editor) *La implementación de las políticas*, Edit. M. A. Porrúa, México, pp. 185-249.

- *Encuesta Nacional De Victimización Y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE), (2018), recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723196>*
- Foucault, Michel (1991) “La gubernamentalidad”, en Espacios de poder, Ediciones de la Piqueta, Madrid, 2a edición.
- *Fuente: Reyes, M. El Proyecto del Presupuesto Público Federal para la FUNCIÓN SEGURIDAD PÚBLICA, 2017-2018, (2017), recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-20-17.pdf>*
- Garza, R.A. Publicado en la Revista Redalyc (2016) “Una visión sistémica de los retos de la administración de la seguridad pública en México: clasificación de la información sociodelictiva” disponible en <http://www.redalyc.org/jatsRepo/676/67652755005/index.html>, consultado el 14 de noviembre de 2018.
- [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612003000200002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612003000200002), consultado el 12 de junio de 2018.
- *INEGI Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2018), recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>*
- *Laboratorio de Políticas Públicas Ethos (2018) Mediante Información del Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/>*
- *Martínez, Juliana y Equipo de la Fundación Acceso (2001), Internet y Políticas Públicas Socialmente Relevantes, Página 530, recuperado de <http://www.flacso.org.ec/docs/sfintmartinez.pdf>*
- Ortega Lomelín, Roberto (1994), “Federalismo y municipio”, México, Fondo de Cultura Económica.
- *Página del Laboratorio de Políticas Públicas Ethos (2019), Principales causas de la no denuncia, recuperado de: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/grafica-2-principales-causas-de-la-no-denuncia/>*

- *Página Oficial de la Dirección de Servicios de Documentación, Investigación y Análisis (2006), Elaborado por la Subdirección de Economía de los Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados, con base en la información del ITESM-CIDE (2010:16), recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-20-17.pdf>*
- *Página Oficial del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, México (2014), recuperado de: <http://www.cisen.gob.mx>*
- *Percepción de inseguridad en México, elaboración propia con Información de la ENVIPE (2013), recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723196>*
- *Percepción de inseguridad en México, elaboración propia con Información de la ENVIPE-INEGI (2012), recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723196>*
- *Planes Nacionales de Desarrollo a Partir de 1983, (2018), con información recuperada de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>*
- *Quintana, N.M. Publicado en la Revista Redalyc (2015) “Soluciones al problema de la Gestión de la Seguridad Pública” disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13341044001>, consultado el 23 de noviembre de 2018.*
- *Reyes Tépatch M. (2006) “Indicadores delictivos por estados y el presupuesto público federal que la Federación asigna a las entidades federativas para SEGURIDAD PÚBLICA, 1999-2006”. Centro de Documentación y Análisis de la Cámara de Diputados, recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SE-ISS-05-06.pdf>*
- *Reyes, René (2017) “Antecedentes históricos de la Seguridad Pública en México” disponible en <https://www.timetoast.com/users/2209820>, consultado el 28 de agosto de 2018.*
- *RODRÍGUEZ MEDINA L., (2018). Las políticas públicas como intervención en la realidad. Colección de Documentos, recuperado de <https://www.politikaperu.org/las-politicas-publicas-como-intervencion-en-la-realidad.htm>*

- Ruiz, L.D. Publicado en IUS, Revista Jurídica (2013) “*Qué es una Política Pública*” disponible en [http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm#\\_edn4](http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm#_edn4), consultado el 9 de noviembre de 2018.
- Salas, P. L. Publicado en Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública (2011) “*La seguridad pública y su apoyo en políticas públicas*” disponible en [http://investigacion.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/art\\_n8\\_05\\_08\\_2011/art\\_ineditos8\\_5\\_salas.pdf](http://investigacion.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/art_n8_05_08_2011/art_ineditos8_5_salas.pdf), consultado el 9 de noviembre de 2018.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2019) “*Acciones y Programas*” disponible en <https://www.gob.mx/sspc#4544>, consultado el 10 de febrero 2019.
- *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, (2005), Cuaderno de estadísticas Judiciales, con información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, recuperado de: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio)*
- *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR), (2016) recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>*
- *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República (PGR). (2016), recuperado de: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/estadisticas%20del%20febrero%20comun/1997.pdf>*
- *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019). ¿Cambian las cifras de incidencia delictiva con la nueva metodología para el registro y clasificación de los delitos?. Recuperado de [https://drive.google.com/file/d/1ivU4e4-pnxPrHcTxL5nN05MupyMVJEaC/view?usp=drive\\_open](https://drive.google.com/file/d/1ivU4e4-pnxPrHcTxL5nN05MupyMVJEaC/view?usp=drive_open)*



- *Sistema Nacional sobre Seguridad Pública, Secretariado Técnico del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2005), recuperado de: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/aseguridad%20publica.htm#Inicio)*
- Toledo, Dalia. (2017). Publicado en Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas “Descifrando el Gasto Público en Seguridad”, disponible en: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/>, consultado el 22 de agosto de 2018.