

LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO ¿UN HECHO FACTIBLE O UN CÚMULO DE BUENAS INTENCIONES?

Patricia VILLASANA RANGEL*

SUMARIO: I. *Introducción*; II. *Noción de seguridad pública*, III. *La inseguridad en México y su combate mediante acciones concretas*; IV. *La seguridad pública en México ¿un hecho factible o un cúmulo de buenas intenciones? Perspectivas*; V. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

Recordar las sabias palabras de Pierre Mannoni, en su ensayo sobre el miedo, nos invitan a realizar una seria reflexión en torno a lo que ha sucedido en estos últimos años en México y el mundo: “Mientras no haya peligro y exista un marco de seguridad para las personas, sus bienes y posesiones no habrá necesidad de una movilización; en cambio, la falta de observancia en el Estado de derecho, lleva a la sociedad a un grado de inquietud y temor”.¹

El siglo XXI arranca en medio de los procesos de globalización y vertiginosos cambios en los ámbitos político, económico, ideológico y religioso, acarreando impactos positivos y negativos dentro de la sociedad e incluso a niveles de Estado-nación.

Las circunstancias internacionales en gran medida han propiciado la irrupción de fenómenos como la violencia, la comisión de delitos y la inse-

* Maestra en derecho público por la Universidad de Sevilla, España; directora de la Escuela de Derecho de la Universidad del Pedregal en la ciudad de México y catedrática de las asignaturas de Derecho administrativo I y II.

¹ Mannoni, Pierre, *Ensayo sobre el miedo*, Milán, Padova Cedam, 2000, p. 14.

guridad pública, mismos que impactan profundamente en el desarrollo de las naciones y en la estabilidad de las mismas

El caso de México no ha sido una excepción, pues de acuerdo con el Informe sobre el Desarrollo Humano emitido por la Organización de las Naciones Unidas en 2003,² las circunstancias de índole interna, las deficiencias en los procesos de planeación la articulación de la política, el incremento de la pobreza, la corrupción, el desempleo, la ausencia de mecanismos eficientes de coordinación gubernamental, la obsolescencia de nuestro sistema judicial, han incrementado los índices de inseguridad.

Para frenar esta vorágine es preciso poner mayor énfasis en puntos medulares como el factor de gobernabilidad y la prevención de los delitos, pues en primer término la inseguridad pública obedece a un estado de ingobernabilidad apreciable tanto en capacidad administrativa como la condición de la propia sociedad que día con día se muestra con caracteres de mayor ingobernabilidad que potencializan el índice de inseguridad pública y en segundo término al poner mayor énfasis en la prevención del delito, pues la criminalidad extingue muchas luces, entierra esperanzas, extermina anhelos y crece desmesuradamente ante nuestra mirada atónica e impotente, convirtiéndose en una gran pesadilla y en el primer motivo de jaqueca colectiva.³

Desafortunadamente la seguridad pública es un bien que únicamente se valora cuando se deteriora o se pierde, debemos revalorarla y reconocerle su alta jerarquía e importancia dentro de los procesos globalizadores y dentro del desarrollo de cada nación.

II. NOCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

José Sandoval la define como:

La función estatal a cargo de la Federación, el Distrito Federal, las entidades federativas y los municipios, en sus respectivas competencias, que comprende todas aquellas actividades dirigidas a la prevención y persecución de infracciones

² PNUD, *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, 2003, Gobernabilidad y Desarrollo Democrático.

³ Cfr. PNUD, *Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe*; en el mismo sentido, vid. Romero V., Bernardo, "Las estrategias de seguridad pública en los regímenes de excepción: el caso de la política de tolerancia cero", *El Cotidiano* 90, julio-agosto de 1998.

y delitos: la imposición de las sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor y en general, de todas las que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.⁴

Por su parte, la exposición de motivos de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que :

Se concibe a la seguridad pública no sólo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.⁵

Para nosotros es un bien colectivo, tangible, que es percibido por el ciudadano en términos de confianza y tranquilidad, por tanto la inseguridad en nuestros días resulta un parámetro de medición del riesgo de vivir en un lugar determinado, lo que conlleva a conectar la idea de seguridad pública con un factor determinante de la calidad de vida a favor o en detrimento de la población.

No debemos de perder de vista que la seguridad es uno de los factores principales de preocupación a nivel mundial; sin embargo, el juego de las fuerzas políticas que imperan en el país ha traído como consecuencia un grave problema de planeación y estrategia en esa materia, que han provocado la confusión en las funciones de seguridad que realizan las instituciones destinadas para tal fin, mostrando que en la sociedad actual los escenarios de conflicto se multiplican y los mecanismos de control tradicionales no sólo presentan fallas estructurales, sino que cada día actúan bajo la ilegalidad.

Por lo tanto, la seguridad pública es consecuencia de una serie de factores preexistentes que en su función preventiva, cuando ésta es exitosa, dan paso a un estado de equilibrio, tranquilidad y bienestar duraderos.

⁴ Sandoval Ulloa, José G., *Introducción al Sistema Nacional de Seguridad Pública*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

⁵ *Vid. Exposición de Motivos de Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, México, Secretaría de Seguridad Pública, 2003.

III. LA INSEGURIDAD EN MÉXICO Y SU COMBATE MEDIANTE ACCIONES CONCRETAS

México al igual que el resto del mundo se encuentra inmerso en una serie de cambios radicales, que constantemente alteran los ámbitos de la vida nacional, y que tienden a desbordar el Estado de derecho. Hoy día se presentan actitudes y conductas impensables hace diez o cinco años, por ello es necesario llevar a cabo una adecuación constante y sistemática de nuestro sistema jurídico.

1. *Marco legal*

En cuanto al marco legal, es preciso señalar que antes de 1994, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, escasamente hacía referencia al tema de seguridad pública; verbigracia de lo antes mencionado, es el artículo 115 que en su fracción III, inciso g, señalaba que los municipios tendrían a su cargo la seguridad pública y el tránsito como prestación de uno de los servicios públicos que atienden los ayuntamientos. No obstante, el crecimiento de la impunidad y la delincuencia constituye una seria amenaza que atenta contra la vulnerabilidad del Estado; por ello, posteriormente a 1994 se tuvo que subsanar esta insuficiencia realizando adiciones al artículo 21 y reformando la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución,⁶ lo que permitió sentar las bases legales para desarrollar un nuevo modelo de seguridad pública en el país.

Esta serie de modificaciones de carácter constitucional conllevó a una proliferación de cuerpos normativos de carácter reglamentario que lejos de haber sido creados con una buena técnica legislativa que procurara la creación de un correcto sistema de normas y su aplicación, alentó a que éstas nacieran dispersas y desarmonizadas, provocando una serie de dificultades en el ejercicio correcto de los derechos de las víctimas y la limitación de la intervención eficiente y eficaz ante los órganos jurisdiccionales y la representación social.

⁶ *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1994.

2. Acciones concretas llevadas a cabo por el Poder Ejecutivo federal

El reconocimiento de la inseguridad pública por parte del Poder Ejecutivo Federal mexicano, como factor negativo para el desarrollo del país, ha sido plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, dentro del rubro de “Orden y respeto”.

El plan de trabajo de la actual administración se enfoca en el combate eficaz, firme y contundente contra la delincuencia, poniendo especial énfasis en cuatro rubros fundamentales como herramientas de un sano ejercicio de la función gubernamental:

- El desempeño coordinado e integral de todas las instancias relacionadas con la seguridad pública.
- La promoción y fomento de la participación ciudadana.
- La transparencia.
- Rendición de cuentas.

Para materializar estos propósitos, el 8 de mayo de 2003, el presidente Vicente Fox Quesada presentó el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006,⁷⁷ documento que plantea los principios generales y criterios básicos para coordinar las acciones en los diferentes niveles de gobierno (federal, local y municipal) en materia de prevención del delito y combate a la delincuencia. En dicha ocasión el titular del Ejecutivo destacó que este programa al igual que el de procuración de justicia presentado días antes “están diseñados para jalar parejos, para articular su trabajo y dar resultado en equipo”.⁸

El Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, centra sus objetivos fundamentales en:

- La prevención del delito.
- Garantizar la seguridad ciudadana.
- Lograr la reforma integral de la cadena de seguridad pública.

⁷⁷ Mensaje del presidente Vicente Fox Quesada en ocasión de la presentación del Programa Nacional de Seguridad Pública en Los Pinos, 8 de mayo de 2002. La visión estenográfica de la reunión puede consultarse en la página electrónica de la Presidencia de la República www.presidencia.gob.mx

⁸ *Idem.*

- El combate a la corrupción.
- Depuración y dignificación de los cuerpos policiales.
- Reestructuración integral del sistema penitenciario.
- Promoción de la participación y organización ciudadana en la prevención de delitos y fallas administrativas.
- Establecer mecanismos de coordinación y cooperación con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- La inclusión de indicadores de medición de resultados de la gestión pública; así como, las metas a corto, mediano y largo plazo que se pretenden alcanzar.

Para concretizar dichos objetivos tendentes a prevenir el delito, el gobierno federal encomendó a la Secretaría de Seguridad Pública y al Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cumplimiento cabal de estas actividades.⁹

A. Secretaría de Seguridad Pública

Creada a raíz de las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 30 de noviembre de 2000, mediante la inclusión del artículo 30 bis. Con base en ello, la instancia federal encargada de la seguridad pública se separó del sector que encabeza la Secretaría de Gobernación y que anteriormente estaba representada por la Subsecretaría de Seguridad Pública y Readaptación Social.

Entre las acciones que realiza se encuentran las funciones técnicas especializadas y operativas de prevención del delito, manteniendo siempre estrecha relación y armonía con las labores de inteligencia realizadas por la Secretaría de Gobernación a través del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).¹⁰

⁹ *Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006*, México, Secretaría de Seguridad Pública, 2002.

¹⁰ *Cfr. Iniciativa del Gobierno Federal a través de la Secretaría de Seguridad Pública*, para modificar diversas leyes en la materia.

Plan Nacional de Seguridad Pública

El Plan Nacional de Seguridad Pública fue creado para cumplir con las estrategias establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y es aplicado directamente por la Secretaría de Seguridad Pública. Entre los objetivos que persigue se encuentran:

- El establecimiento de acciones y la creación de estrategias que prevengan el delito.
- Proporcionar apoyo a los gobiernos locales y autoridades federales.
- La promoción y difusión de programas y mecanismos destinados al combate de la corrupción y la delincuencia.

Verbigracia de la materialización de uno de los puntos ya mencionados, es que las acciones llevadas a cabo para establecer medidas de prevención y combate a la delincuencia e inseguridad públicas son variadas, tal es el caso de la realización de más de 60 operativos en toda la República, con especial énfasis en ciudades como Culiacán, Tijuana, Ciudad Juárez, Veracruz, Monterrey, Guadalajara y el Distrito Federal.

En este mismo sentido, cabe señalar que de igual forma se ha apoyado a las diferentes entidades federativas en el rediseño, planeación y coordinación de sus sistemas operativos y de seguridad pública, estableciendo mecanismos de planeación y control policial, los cuales han contribuido en gran medida a la disminución de la incidencia colectiva, en zonas específicas como Tijuana en 28% y en el Distrito Federal en 13%.¹¹

B. Sistema Nacional de Seguridad Pública

El Sistema Nacional de Seguridad Pública ha permitido al Estado establecer bases institucionales dirigidos a los tres niveles de gobierno, con el único objetivo de proteger la seguridad y la tranquilidad del pueblo mexicano; está diseñado para coordinar y concertar acciones a nivel federal, local y municipal, así como entre los poderes de la Unión y entre el gobierno y la sociedad.

¹¹ *Vid.* Comparecencia de Alejandro Gertz Manero ante la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados, el 28 de mayo de 2001. En el mismo sentido, véase las *Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, México, diciembre de 2001.

En otras palabras, el propósito principal de crear este organismo surgió de la necesidad de establecer una coordinación interinstitucional en los ámbitos de competencia de cada nivel de gobierno y de cada institución. Todo ello con el fin de instrumentar el combate decidido, eficaz y transparente contra la impunidad, el crimen y la delincuencia que reina en nuestro país, garantizando en todo momento la vigencia plena del Estado de derecho.

Desde nuestro punto de vista, esta figura constituye un acierto del gobierno foxista, pues es una herramienta básica que ha permitido sentar unas auténticas bases institucionales de coordinación.

Dentro del marco de acción del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), también se encuentra la coordinación y concertación de acciones de instituciones a las que se les ha encomendado la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y todos aquellos organismos que de manera directa o indirecta tengan que contribuir a los fines de la seguridad pública en México.

Entre las materias susceptibles de ser coordinadas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), se encuentran:

- Los procedimientos para regular el ingreso, formación, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales.
- Los sistemas disciplinarios, así como de estímulos y recompensas.
- La organización, administración, operación policial.
- La modernización tecnológica.
- La asignación de recursos para la seguridad pública, incluido el financiamiento conjunto; el suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública.
- Las acciones y operaciones policiales conjuntas.
- La regulación y control de los servicios privados de seguridad.
- Las relaciones con la comunidad.
- El fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos entre la sociedad.

Sabemos que falta mucho por hacer en materia de seguridad pública, que a pesar de los esfuerzos realizados por la presente administración y la muestra de avances concretos; el reto que tenemos frente a nosotros aún es grande. No obstante, estamos conscientes que el esfuerzo conjunto habrá de consolidar este ente denominado Sistema Nacional de Seguridad Pública.

ca, para una lograr una efectiva profesionalización del recurso humano y la necesaria coordinación e integralidad de funciones en favor de la sociedad.

Como podemos observar, crear organismos específicos para el combate a la delincuencia ha sido una de las tareas del presente gobierno; sin embargo, no es la única que se aplica actualmente, pues se continúa, por una parte, preservando el combate a los delitos consumados y, por la otra, se ha tomado en cuenta que la generación de información estadísticamente confiable permite la elaboración de políticas públicas que permitan, mediante la planeación adecuada, el combate eficaz contra la inseguridad.¹²

C. *Generación de información estadística confiable*

Elaborar estadísticas públicas confiables que permitan una planeación adecuada, el combate continuo y eficaz contra la inseguridad, constituye un necesidad primordial para la elaboración de políticas públicas. Actualmente se manejan dos tipos de cifras:

- Las que se originan de datos proporcionados por el Ministerio Público.
- Las originadas de estudios y encuestas llevadas a cabo por organismos del sector público y social.

a. *Cifras proporcionadas por el Ministerio Público*

En cuanto a las denuncias presentadas ante las agencias del Ministerio Público del fuero común en 2001 existe un incremento del 5.17%, respecto del año anterior, en delitos de robo, lesiones dolosas y violaciones. Lo que en números reales significaría que en el año 2000 se registró un total de 1'368,122, mientras que en 2001 sumaron un total de 1'443,568.

La distribución del porcentaje arriba mencionado señala que las denuncias de robo aumentaron en 5.2%, las lesiones dolosas en 1.9%, las de violación en 0.3%, mientras que curiosamente los homicidios dolosos se redujeron a sólo 0.2%.¹³

¹² *Vid. Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, cit.*, nota 9. En el mismo sentido, *cf.* comparecencia de Alejandro Gertz Manero citada en la nota anterior.

¹³ *Cfr. Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cit.*, nota 11.

b. Cifras y estudios originados por organismos del sector público y social

El Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) fue creado para generar, aglutinar, certificar y analizar la consistencia de información en materia de seguridad pública. Este organismo considera que tanto las cifras oficiales como las proporcionadas directamente por los ciudadanos y en especial de las que provienen de las víctimas son imprescindibles para determinar métodos factibles de aplicación para el combate a la delincuencia.

El ICESI ha enfocado sus esfuerzos principalmente en el trabajo con los métodos probados científicamente, adoptando el máximo rigor teórico en sus encuestas, investigaciones y propuestas, las que tendrán un alto margen de confiabilidad y el máximo nivel de calidad internacional.

Entre los objetivos que el ICESI se ha planteado destacan:

- Registrar el historial de experiencias de victimización en relación con el tipo de delito, lugar donde se cometió el mismo, la reacción de la víctima respecto al ejercicio de su derecho a la denuncia, razones de la omisión de la denuncia, porcentaje de delitos cometidos con violencia, física o psicológica, conocer el tipo de arma utilizada, estimación del monto de la pérdidas y los perjuicios cometidos, la edad estimada de los autores del delito.
- Identificar el tipo de actividades y hábitos cotidianos inhibidos y por el miedo a ser víctima de conductas delictivas.
- Estimar los hechos delictivos denunciados y los no denunciados a nivel federal y local.
- Conocer la percepción sobre la inseguridad en cada una de las entidades federativas que constituyen la República Mexicana.
- Estimar el nivel de inseguridad percibido en los diferentes ámbitos de convivencia.

Cabe destacar que los tipos de cifras expuestos son muy valiosos, pues lejos de descalificar o desestimar los datos oficiales o, en su caso, mundiales, son un complemento para la información aportada directamente por los ciudadanos y muy especialmente por las víctimas.¹⁴

¹⁴ *Cfr.* Encuesta realizada en marzo de 2003 por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C.

Debemos recordar que la obtención de la seguridad pública se conseguirá realizando un ejercicio conjunto de prevención y de imposición de penas por el delito cometido, no despreciando en ningún momento las medidas preventivas que el poder público ha tomado en contra de la corrupción, aunque tales medidas no sean tan espectaculares como las realizadas por el Poder Judicial; ejemplo de lo antes dicho son los códigos de conducta de los servidores públicos y los catálogos de principios. Dichos cuerpos normativos tienen por objeto prevenir la corrupción, sin embargo, la sanción que se impone por la infracción de tales disposiciones no causa el impacto dentro de la opinión pública como el que causa la sanción privativa de libertad que establece el Código Penal a quienes cometen delitos.

IV. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO ¿UN HECHO FACTIBLE O UN CÚMULO DE BUENAS INTENCIONES? PERSPECTIVAS

No obstante lo dicho sobre los profundos cambios que existen en nuestro país y los esfuerzos hasta ahora realizados por los gobiernos por mantener la “seguridad jurídica” que se ha convertido en un asunto prioritario, continúan surgiendo muchas interrogantes, mismas que marcan los parámetros de lo que son las perspectivas a futuro en este rubro.

¿Obtendremos una auténtica seguridad pública cuando hemos producido millones de desempleados? ¿o cuando los jóvenes carecen de un horizonte cierto y las personas mayores se hunden en la aflicción y desesperanza? ¿es posible que haya seguridad cuando los salarios son insuficientes o irrisorios? ¿o cuando las condiciones de bienestar individual y familiar se han enrarecido o desvanecido? ¿las marcadas clases sociales que separan a un puñado de privilegiados de los sectores más empobrecidos? ¿es posible en fin que una sociedad injusta sea una sociedad segura?

Quizás la respuesta más sencilla sería: si queremos que el hombre sobreviva como ente social, que se mantenga en estado de adaptación permanente o en caso contrario tratar de ofrecerle los medios para readaptarse para volver a tener el sentimiento de seguridad.

No obstante, el problema es más complejo y requiere de un profundo análisis y respuestas más elaboradas, pues hasta este momento a pesar de los esfuerzos realizados en materia de seguridad pública, los resultados han sido desastrosos, por lo que es necesario enfocarnos primeramente en la búsqueda de resultados mediatos e inmediatos que satisfagan las demandas

sociales, desarrollando estrategias y acciones eficientes para prevenir la comisión de delitos, realizar un análisis profundo de la legislación, proponer reformas de fondo que frenen el incremento de la criminalidad que por lo general viene acompañada de la violencia, y combatir de forma eficaz el crimen organizado que día con día se sirve de las nuevas tecnologías.¹⁵

Desde nuestro punto de vista la inseguridad que se incrementa en potencial geométrico, es el resultado de una ingobernabilidad existente, de los defectos y errores de los sistemas administrativos del país, del reinante malestar social, de la separación existente entre gobernantes y gobernados. Situación que nos orilla a realizar planteamientos delicados como la implementación del programa “Tolerancia Cero” que conlleva represión, sanción, castigo, logrando una sociedad callada, temerosa, inerte y que en el fondo acumula odio y violencia.

Uno de los caminos que consideramos viables para lograr la seguridad pública en nuestro país, es que concurra un auténtico Estado de gobernabilidad,¹⁶ es decir que un pueblo viva armónicamente y bajo normas de convivencia establecidas con un verdadero proceso democrático, donde exista eficiencia y eficacia del sistema administrativo-gubernamental a quien se le ha encomendado el poder del manejo de los recursos financieros, económicos, materiales de legislación y de impartición de justicia.

1. *Acciones concretas para que la seguridad pública sea un hecho factible*

La seguridad pública podrá ser un hecho factible cuando se atiendan de manera conjunta por los sectores privado, público y social, los siguientes problemas:

- El desempleo.
- La pobreza.
- La enfermedad.
- El subempleo.
- El uso de drogas y alcohol.
- La carencia de valores.

¹⁵ Vid. *Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006*, cit., nota 12.

¹⁶ Entendiéndose como gobernabilidad a la eficiencia y eficacia del sistema administrativo, que posee el poder del manejo de los recursos financieros económicos, materiales, legislativos y los de impartición de justicia.

- El incremento en la violencia dentro del ámbito social, intrafamiliar y de las conductas delictivas.
- Las muertes violentas.
- El tráfico de armas y de migrantes.
- El robo de vehículos.
- La pornografía.
- Las redes de pedófilos.

Por otra parte, también se deberá de atender el creciente problema de fenómenos institucionales como:

- La deficiente gestión pública.
- El incumplimiento de los reglamentos de tránsito.
- El desconocimiento del civismo y del contenido de las disposiciones normativas relativas a la policía y buen gobierno.
- La disfuncionalidad policial.
- La improvisación y deficiente normatividad en materia de faltas administrativas.
- La falta de técnicas de comunicación, gestión comunitaria y cultura preventiva.
- El creciente índice de impunidad, deficiente protección asistencial a víctimas, menores y adultos en plenitud.
- La escasa participación social en programas de prevención delictiva.

Reflexionando sobre lo anteriormente dicho, cabe destacar por una parte que es preciso que el Estado establezca una política en materia de seguridad pública buscando y obteniendo resultados mediatos e inmediatos que satisfagan demandas de la sociedad en general y en uno de los aspectos fundamentales para lograr los mismos, es desarrollando estrategias y acciones eficientes para la prevención de la impunidad; ejemplo de ello, podemos mencionar que una forma de abatir los índices delictivos de manera inmediata es el aumento de vigilancia en las calles, en las zonas urbanas, en las rurales, en todos los municipios de nuestra nación, pues son los primeros sitios que reciben el impacto de la inseguridad a través de las conductas antisociales que tarde o temprano se convierten en hechos criminales.¹⁷

¹⁷ Cfr., Sandoval Ulloa, José, *op. cit.*, nota 4.

Por otra parte, es necesario destacar que es imprescindible una reforma radical en todo el sistema jurídico, terminando con la protección de grandes intereses públicos y/o privados y contra quienes detentan el poder real, incluyendo delincuentes quienes cuentan con garantías individuales que nunca ha tenido la víctima.

2. *Una reforma jurídica integral*

Las leyes constituyen un factor fundamental para preservar el Estado de derecho, y constituyen elemento esencial de la seguridad pública, por ello hoy día es necesario cambiar a fondo y para bien las leyes que actualmente nos rigen, con el objetivo que los mexicanos podamos de manera libre, sin temores, elegir nuestro futuro, y ese mismo albedrío podamos ejercerlo para defendernos del delito cuyas cifras son abrumadoras, exigiendo al tiempo cuentas al representante de la sociedad que es el Ministerio Público quien nos juzga, apoyando a aquellos que por fortuna son dignos y honorables, pero también para exhibir a quien se cubre con el manto de la justicia para pervertirla.

Para realizar cambios importantes en nuestro sistema normativo, es necesario que todas las reformas legales tengan como objetivo el beneficio de la ciudadanía, que vayan encaminadas a fortalecer algún aspecto o elemento integrante de la seguridad pública, por lo que es indispensable establecer en una ley el cómo se deben tratar los problemas que a diario sufre la población, que son los que le crean ese sentimiento cierto de inseguridad pública.

Como ya lo había mencionado Alejandro Gertz Manero, secretario de Seguridad Pública en su comparecencia del 28 de mayo de 2001 ante la Cámara de Diputados,¹⁸ es imprescindible un cambio radical en todo el sistema jurídico que tenga como origen y objetivo a la seguridad pública, pues ésta es la premisa obligatoria para el Estado, quien a través de las autoridades debe salvaguardar la integridad física, los derechos y el patrimonio de las personas, preservando las libertades, el orden y la paz social.

Los cambios de las leyes deben ser estructurales, que marquen la diferencia entre un sistema autoritario y un proyecto democrático. Tomando en cuenta que para que el proyecto de seguridad nacional funcione cabalmente, se necesita reformar estructuras en la legislación que ya están obsoletas

¹⁸ *Vid.* Comparecencia de Alejandro Gertz Manero citada en la nota 11.

y que no dan los resultados que la gente demanda, tomando en cuenta siempre que para la aplicación efectiva del orden jurídico, éste deberá estar siempre en constante revisión, a fin de perfeccionarlo y actualizarlo, con el propósito de que su contenido y los instrumentos de defensa social de que disponen las autoridades encargadas de su ejecución respondan a las demandas de seguridad que exige la población, que en la mayoría de los casos es víctima de la criminalidad.¹⁹

En este orden de ideas consideramos que para realizar un efectivo combate contra la inseguridad pública, debemos promover una ley tipo de justicia cívica, con el objeto de impartir una justicia inmediata de barandilla para infracciones administrativas y delitos menores promoviendo como sanciones fundamentales, la reparación del daño y el trabajo a la comunidad²⁰ y vinculando este código a las tareas policiales de contacto inmediato con la sociedad como son los Programas de Policía de Barrio y de Policía de Acercamiento. Verbigracia de lo anteriormente expuesto es la existencia de algunas leyes y reglamentos de justicia cívica al interior de la República mexicana, que sancionan con multas y en ocasiones con breves arrestos conductas agresivas.

Ahora, para que este proyecto funcione, pensamos que no se requiere más presupuesto, ni más recursos materiales ni humanos, lo que se requiere es una gran fuerza de voluntad y de decisión para organizar el primer nivel de atención a la ciudadanía, que quizá sea el más importante para la seguridad pública y la justicia penal en todo el país, por eso en el proyecto integral de reformas, uno de sus elementos fundamentales es el de establecer la Ley de Justicia Cívica, la cual debe estar basada en la reparación del daño, en el trabajo comunitario, en jueces de barandilla que de verdad impartan justicia y en policías que le respondan a la comunidad.

¹⁹ Cfr. Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley, Bruce, *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México, Siglo XXI, 1990, pp. 19 y ss.

²⁰ Si en la Ley de Justicia Cívica se incluyen delitos menores la justicia criminal se verá aliviada en un alto porcentaje que ahora le ahoga y la hace prácticamente inoperante, sí quienes se roban un celular deberán pagarlo con su propio dinero o trabajo, y esa sanción será más ejemplificante que cualquier otra pena, y quien cause una lesión leve tendrá que cubrir el daño de acuerdo con un tabulador establecido, además habrá sociedad y los ofendidos empezarán a tener confianza en un sistema legal que ahora repudian y desprecian.

V. CONCLUSIONES

En suma, la difícil ecuación histórica que debe brindar un Estado de derecho, por la suma de los derechos humanos y la seguridad, constituye hoy en día una falacia cuyos efectos continuarán durante un largo tiempo, motivo que nos debe de impulsar a imaginar nuevos parámetros para una renovada actitud ciudadana que rechace de manera volitiva todo acto de impunidad, a la vez que entienda que el vivir en democracia no significa cancelar las libertades básicas por la incompetencia del Estado, sino construir nuevas formas de prevenir la delincuencia que frenan la modernización.

No debemos olvidar que proporcionar seguridad pública a la sociedad, es atender de manera pronta, expedita y en el lugar preciso, las necesidades colectivas. Por tanto, es preciso que se aplique primeramente la justicia cívica, implementando al tiempo los medios efectivos de control como la vigilancia en las calles de las ciudades y zonas urbanas, pues ambas formas son eficaces para combatir la inseguridad pública.

Los cambios estructurales que se realicen para instaurar y preservar la seguridad pública, deberán estar enfocados fundamentalmente en el beneficio de la sociedad, por lo cual es necesario crear una cultura de prevención al tiempo de incluir dentro del sistema de normas conceptos destinados a la defensa y procuración del interés general.

Para lograr un verdadero cambio y se logre introducir una auténtica reforma integral jurídica en materia penal, tendremos que luchar contra los grupos de poder real que no desean el progreso de la nación, de esa forma habremos hecho algo a favor de nuestra comunidad.

Los principios marcados dentro de la propuesta para la creación de la Ley de Justicia Cívica, proporcionarán sustento a la reforma jurídica integral que se propone, por ello deberán establecerse a través de las reformas a nivel constitucional y leyes secundarias, todo ello con el fin de perfeccionar un nuevo sistema jurídico a favor de la ciudadanía.