

LA POLICÍA EN UN PLAN DE POLÍTICA CRIMINAL EN EL DISTRITO FEDERAL

Alfredo VELÁZQUEZ RODRÍGUEZ

*Con infinito agradecimiento Dra. Emma Mendoza Bremauntz
“Por su leal e incansable lucha para humanizar las instituciones.”*

*“Ab imo pectore” “No sólo el mérito, también la lealtad conserva la persona”
Pantalis, en “Fausto” de Goethe.*

*“No ya castigar, sino corregir.”
Francesco Carrara.
“...antes de corregir, prevenir”*

INTRODUCCIÓN

Es conocido el problema de inseguridad que padece nuestro país y en particular la Ciudad de México, es menester de este trabajo el abordar el tema desde una perspectiva crítica y por demás propositiva. La situación que hoy vive la capital de la República, es por la mayoría conocida e inclusive en algún momento hemos sentido esa sensación de inseguridad, de temor o miedo a ser víctima de algún delito, y peor aun, víctima del abuso de algún miembro de los cuerpos de seguridad del Estado.

Comenzaremos por dar al lector un panorama de lo que es y significa la Policía, como cuerpo de seguridad estatal, su justificación como parte del engranaje de una Política de Estado. Daremos un repaso por lo que se entiende como los medios de control social, cómo estos mecanismos creados por la sociedad influyen en el comportamiento de los individuos dentro de la misma; veremos cómo el autocontrol del individuo, la sociedad, la familia, la escuela y la religión funcionan como medios de control. Cuáles son las instituciones gubernamentales que ejercen control sobre los sujetos que han violado la ley, cómo van pasando desde la policía, la instancia judicial, hasta llegar a la prisión.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

Necesario un paréntesis, en la percepción que la ciudadanía tiene de la inseguridad, de la policía como institución y del policía como servidor público, para comprender cual es el alcance de esta función estratégica del estado para mantener el orden social.

Conoceremos qué es la Política Criminal, para qué sirve que el Estado trace una directriz en esta materia, conocer qué es y cómo la Prevención es una parte fundamental en la lucha contra el fenómeno delincriminal, cómo se divide ésta en Primaria, Secundaria y Terciaria y cuáles son las funciones de cada una de estas para frenar y disminuir la delincuencia. Veremos un panorama general de lo que podría ser un Plan de Política Criminal, cómo se compone y observaremos que la coordinación de todas las instancias de gobierno, es la mejor solución en el trazado de una política de cambio.

Por último diremos cómo encaja la Policía en ese Plan de Política Criminal, donde la participación activa, tanto del elemento policíaco, como de la propia comunidad, donde éste último se despeña como, son las mejores alternativas que se tienen, no para erradicar, sino para disminuir la tasa de comisión de delitos y violaciones a las disposiciones gubernativas y de policía.

1. POLICÍA.- Comencemos por una cuestión conceptual, a efecto de evitar confusiones y que delimitemos exactamente el concepto que deseamos estudiar:

1.1 CONCEPTO.- Proviene del latín *politia*, organización política, administración, que a su vez deriva del griego *politeia*, perteneciente al gobierno de la ciudad.¹ Existe una gran divergencia entre la Doctrina, en la que se afirman dos posiciones en lo que se refiere a la Policía, la primera de ellas se refiere a que es una función propia del Estado, la de brindar seguridad y protección a sus gobernados y la segunda, habla propiamente de lo que son los cuerpos de seguridad, como la Policía.

Sin entrar en un debate innecesario, definimos las anteriores acepciones como:

1.2 POLICÍA COMO FUNCIÓN.- Es la manifestación del poder estatal, que solo compete a éste salvaguardar la Seguridad Pública El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.^{2 3}

¹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. – Porrúa, México, 1998, Págs. 2453 y 2454.

² Párrafos noveno y décimo del artículo 21 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos: “La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

1.3 POLICÍA COMO INSTITUCIÓN.- Es el ejercicio propio de la función exclusiva del Estado, para salvaguardar la Seguridad Pública, “es consecuencia de un acto de soberanía, encaminado al sostén del Estado, de sus instituciones jurídicas u orgánicas; es un organismo rector de la convivencia humana dentro de un marco de orden justo, para regular los actos fundamentales que garanticen la vida, la economía y, en fin, el pacífico desenvolvimiento humano”⁴ La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, reconoce como Cuerpos de Seguridad Pública a la Policía Judicial del Distrito Federal, a la Policía Preventiva, con todas sus unidades y agrupamientos y, a la Policía Complementaria que se encuentra integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial.⁵

La policía, siempre pertenece y pertenecerá al Estado; es una potestad jurídica; quienes la ejercen son parte integrante del personal que realiza las funciones del Estado⁶. Si bien es cierto que la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal sujeta en el ámbito de su competencia a la Policía Judicial⁷, también lo es que se acota al

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres ordenes de gobierno deberán de coordinarse entre sí para cumplir con los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines”. Información tomada del Sitio Oficial de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

³ A decir del profesor Colín Sánchez, “*es la potestad jurídica que tiene el Estado para afirmar el derecho individual y colectivo, velando por el orden, la seguridad pública y, en general, por el respeto a lo establecido en los ordenamientos jurídicos contra las causas que lo perturben.* COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Porrúa, México, 16ª Edición, 1997, Pág. 264.

⁴ COLÍN SÁNCHEZ, Op. cit. 265.

⁵ Cfr. Artículos 3º y 5º de la mencionada ley.

⁶ COLÍN SÁNCHEZ, Op. cit. 265.

⁷ El artículo 21 constitucional en su párrafo primero, no guarda definición alguna sobre la policía judicial, menciona: “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función...”. Mas sin en cambio, el

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

mencionar que la misma se rige por su propia Ley Orgánica⁸, su Reglamento y el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

2. LOS MEDIOS DE CONTROL SOCIAL.- Siendo el Estado, aquel ente que mantiene el monopolio del uso de la fuerza, empero de la fuerza como tal en todo su imperio, pero con obvedad, que ésta sea racional y por sobre todo legitimada. Al hablar de legitimación estatal, afirmamos que toda la normatividad de una sociedad tiene un fin, que es el orden social. Es un presupuesto de la vida en sociedad de los seres humanos, los cuales en el transcurso de su evolución han creado reglas, normas, leyes e instituciones, precisamente para mantener ese orden social y se les ha denominado medios de control social⁹, por lo que se pone de manifiesto que dentro de su estructura podemos encontrar diversos componentes, como lo son:

2.1 EL AUTOCONTROL COMO MEDIO DE CONTROL SOCIAL.- Una postura que rompe con los esquemas tradicionales de la doctrina, al afirmar que existe una primera dimensión, donde el autocontrol influye como medio de control social,

artículo 21 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, incluye el cambio de nomenclatura, por el de Policía de Investigación, como parte de su organización.

⁸ Cfr. Artículo 26 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, en su sitio oficial, señala que tiene las siguientes atribuciones:

- I.- Mantener el orden y la tranquilidad públicos en el Distrito Federal;
- II.- Investigar elementos generales criminógenos que permita llevar a cabo acciones preventivas;
- III.- Auxiliar al Ministerio Público cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos;
- IV.- Proteger y auxiliar a los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, cuando para el ejercicio de sus funciones sea requerida para ello;
- V.- Prestar auxilio a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales y Órganos Autónomos, cuando lo requieran para el cumplimiento de sus funciones;
- VI.- Vigilar y proteger los espacios públicos y de acceso al público en el Distrito Federal;
- VII.- Vigilar lugares estratégicos para la seguridad pública del Distrito Federal;
- VIII.- Actuar en coordinación con otras instituciones de seguridad pública e instancias de gobierno, federales, estatales o municipales, cuando las necesidades del servicio lo requieran;
- IX.- Realizar funciones de control, supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública.
- X.- Realizar acciones de prevención de faltas administrativas y comisión de delitos ambientales en suelo urbano y suelo de conservación, así como en áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas de la competencia del Distrito Federal, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal para tal efecto.

⁹ Javier Grandini cita a Luis Gerardo Gabaldón el cual entiende al control social como “el conjunto de instancias y acciones públicas y privadas, genéricas y específicas, orientadas a la definición, individualización, detección, y/o manejo de la supresión de conductas calificadas como delictivas o desviadas según se encuentren o expresamente prevista en un cuerpo normativo formal como posibles de sanción”, Criminología, Apuntes, Preguntas y Respuestas, Distribuidora y Editora Mexicana, 2ª Edición, México, 1998, Pág. 31.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

habla de una instancia mental, es decir, el sujeto pone sus propios límites, “*actúa como su propio policía*” y modula su actuar.¹⁰ “La eficacia de cualquier control social depende, en última instancia, del autocontrol del individuo sobre sus propios deseos y comportamientos.”¹¹

2.2 CONTROL SOCIAL PREVENTIVO.- “Es un proceso de aprendizaje por parte de todos los individuos de las cualidades y las aptitudes adecuadas a sus roles específicos requeridos para el mantenimiento y legitimación del orden constituido de las relaciones de producción, de propiedad y de poder de nuestra sociedad.”¹²

2.3 MEDIOS INFORMALES DE CONTROL SOCIAL.- Constituido por la familia, escuela, clubes deportivos, es decir, el entorno social donde se desenvuelve el individuo, (considerado como persona susceptible a convertirse, ya sea, culposa o dolosamente en delincuente). Factores importantes y de gran impacto en el desarrollo de un individuo, “El medio familiar y escolar, y la parcela social en que el niño esta enclavado, influyen o imbuyen su psique con normas, ejemplos, modelos, libertades o limitaciones, con imágenes que le dificultan o ayudan a situarse en la existencia.”¹³

2.3.1 FAMILIA.- Es aquí donde el juego de inhibiciones y estímulos, crearan en él individuo el condicionamiento de la conducta de éste. Aquí se aprenderán las normas de trato social y el niño asimilará la figura de la autoridad representada por el padre de familia, quien mediante su superioridad física e intelectual se convierte en la figura admirada, respetada y a la vez temida; así como la transmisión de patrones de autoridad. La carencia de alguno de estos factores de disciplina serán factores desencadenantes o propiciadores de una conducta débil, la cual podrá en lo futuro constituir un individuo, el cual no tenga respeto por ninguna figura de autoridad; sea el padre de familia, el policía, el patrón, el superior jerárquico en el empleo, etc.¹⁴

10 “...consiste en que el individuo actúa como su propio policía. Se abstiene de cometer actos reprobables, se corrige a sí mismo y se presenta ante los demás como una persona respetable. El control se interioriza en su conciencia y juzga su conducta.” TORRENTE, Diego, *La Sociedad Policial*, Universidad de Barcelona y Centro de Investigaciones Sociológicas, España, 1997, Pág. 93.

11 TORRENTE, Diego, *Op. cit.*, Pág. 93.

12 BARATTA, Alessandro, Reflexiones alrededor de la teoría del poder en Michael Foucault, en Cuadernos de Posgrado, Serie a, número 7, E.N.E.P. Acatlán, U.N.A.M., Pág. 74.

13 Cfr. MORENO GONZÁLEZ, Rafael, *Ensayos Médico Forenses y Criminalísticos*, Porrúa, México, 1997, 4ª. Edición, Pág. 159.

14 Teresa Millares, cita a Horkheimer. “La personalidad autoritaria valora todo lo masculino, ella misma es agresiva, dura y violenta, rechazando todo lo femenino (falta de autentica relación con la madre). Ello lleva a una intolerancia hacia los demás que no son igualmente fuertes y poderosos, rechaza todo lo diferente dándole las características de despreciable; la mujer, las emociones, la pobreza, la falta de conocimientos son despreciables por ser distintos, inferiores”. *El Pensamiento Criminológico II*, Pág. 47.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

2.3.2 ESCUELA.- Lugar en el cual se reproducen y se reafirman valores que se traen de la familia, nuevamente existe una figura superior, el Maestro, el cual dentro del desarrollo de su clase va imponiendo, tanto el conocimiento, como una serie de actitudes, de comportamiento y de lenguaje, que no admiten crítica o disenso. Algunos afirman que la escuela constituye un filtro de exclusión social, ya que se ha difundido la creencia de que aquel que no tiene escuela, no tiene currículo y sino tiene conocimientos académicos es rechazado, provocando con ello que los que se encuentren dentro de las aulas de clase sean sujetos “normalizados”.¹⁵

2.3.3 RELIGIÓN.- La repetición constante de los rituales que hay en todas las religiones existentes, provocan en el individuo que se acople a las reglas y va creando en él una identidad de grupo, colaborando en el mantenimiento del orden social.¹⁶ La predominancia de la religión católica, en México, ha estado de manifiesto y ha provocado “consenso en torno a la doctrina religiosa y a la uniformidad de la práctica religiosa contribuyen a la solidaridad de la sociedad”.¹⁷ Por otra parte Chino y resalta que “...las diferencias religiosas pueden provocar hostilidad e incluso conflictos abiertos”.¹⁸

2.4 MEDIOS FORMALES DE CONTROL SOCIAL.- Formado tanto por sistema de justicia penal, es decir el Ministerio Público, el Juez (en sentido amplio; jueces, magistrados, ministros), el sistema penitenciario; sea preventivo, como de ejecución; como por la Policía, sea en este caso la Preventiva, (la cual actúa hasta la comisión de infracciones administrativas o de la comisión de delito y remitirá este conocimiento a la autoridad competente para el caso; así mismo tiene una función preventiva “moralizadora”, esto es debe conminar al ciudadano común a la no realización, inhibición, de ciertas conductas nocivas para la sociedad y para él mismo), o la Ministerial o investigadora, encargada de realizar ésta última, ya sea por orden del Ministerio Público o de algún órgano jurisdiccional).¹⁹ Estos entrarán en acción,

¹⁵ Cfr. MIRALLES, Teresa, Op. cit., Págs. 47 y 48.

¹⁶ “... la religión estimula a menudo, aunque no siempre, una aceptación de las normas prevalecientes y las relaciones sociales establecidas”, CHINOY, Ely, La Sociedad, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 16ª Reimpresión, 1992, Pág. 308.

¹⁷ CHINOY, Ely, Op. cit. Pág. 308.

¹⁸ CHINOY, Ely, Op. cit. Pág. 308. De igual forma pone de manifiesto que “Tanto el protestantismo como el catolicismo han desempeñado a menudo un papel conservador en Europa y América, sosteniendo de diversas maneras el orden social existente. Pero, bajo ciertas circunstancias, han contribuido también –o al menos han estado estrechamente vinculados- a cambios sociales radicales y se han visto envueltos en intereses y demoleedores conflictos sociales.” Pág. 310.

¹⁹ “La forma en que se selecciona e institucionaliza a esas personas en cárceles, tribunales, hospitales, centros psiquiátricos, asilos de ancianos u otros centros ilustra el grado de tolerancia de una sociedad...”, TORRENTE, Diego, La Sociedad Policial, Universidad de Barcelona y Centro de Investigaciones Sociológicas, España, 1997, Pág. 97.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

cuando los primeros han fallado, pero lo hará en un ámbito más duro y “legalista”, porque infringió la norma prescrita por la ley y altero el orden social.²⁰

2.4.1 POLICÍA²¹.- Es la manifestación del poder del Estado, es la Institución, encargada de mantener el orden social. Se le reconoce su origen militarizado y burocrático, lo que ha llevado a un, a veces, infranqueable distanciamiento con la sociedad²² y que en la realidad de México, nos hace ver graves deficiencias en su actuación, ya que no hay unificación en los criterios de actuación, lo que genera en los elementos policíacos un fenómeno de criminalización, es decir, estereotipos y que generalmente se encuentran asociados con las clases económicamente menos favorecidas. El policía de sector o de patrulla, se encuentra íntimamente relacionado a esto, es su realidad diaria, ocurre en su mente un elemento de catalogación y selección de las personas que ponen o pueden poner en peligro el orden social, el cual es su deber mantener.²³

Es bien conocido que, en el Distrito Federal, la policía tiene una meta de remisiones a las diferentes instancias gubernamentales, mismas que solo sirven para bases de datos estadísticos y que son susceptibles de ser manipulados para fines meramente políticos. Por las mañanas el elemento al recibir las novedades, se le indica que están cerca o lejos de la cuota mensual de detenciones, por lo que deben de “aflojar o apretar” en su empeño para lograrla. Ante esto, el policía en caso de estar lejos de su meta, tiene definidas las personas que representan peligro el orden social y que le ayudarán a cubrir la meta política impuesta, serán pues los indigentes, jóvenes de zonas marginadas, trabajadores sexuales, vendedores ambulantes, trabajadores en

²⁰ “El Estado depende tanto de esa fuerza legitimadora de la disciplina, que despliega todo su programa de control formal hacia los estamentos débiles en los que no ha hecho mella la disciplina. La crisis de disciplina que vive la juventud de las zonas marginadas se ha erigido en la gran crisis de legitimación de la fuerza del Estado y el programa de represión se amplía hacia ese foco de crisis.” MIRALLES, Teresa, en *El pensamiento Criminológico II, Estado y Control*, Temis, 1983, Pág. 47.

²¹ “La policía es un subsistema del sistema político y éste a su vez es un tipo especial del sistema social en donde se correlacionan los derechos, las obligaciones, demandas, reglas de control, líneas de seguridad pública, ayuda, obediencias a la ley, los reglamentos y las normas, para establecer en ese conjunto de acciones y efectos el orden y la paz pública. Puede afirmarse que como función esencial este subsistema policial o de carácter social se distinguen por los valores específicos con todas aquellas necesidades o exigencias que como medidas son el componente de una sociedad, sin olvidar los colores, los regionalismos, las costumbres, y en forma especial los bienes de altísimo grado jurídico...”, Martínez Garnelo, Jesús, *Seguridad Pública Nacional*, Ed. Porrúa, México, 1999, Pág. 47.

²² Vr. BUSTOS RAMÍREZ, Juan, en *El pensamiento Criminológico II, Estado y Control*, Temis, 1983, Pág. 67.

²³ Cfr. BUSTOS RAMÍREZ, Juan, Págs. 63-73.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

vía pública, visitantes del interior de la República, homosexuales, manifestantes, etc.
24

2.4.2 INSTANCIA JUDICIAL.- Un sector más del aparato estatal donde llegan todos los que previamente han sido seleccionados o estigmatizados, y desgraciadamente, la mayoría, no cuentan con los recursos económicos necesarios para costear los gastos de una adecuada defensa y representación de sus intereses ante esta instancia y frente a la acusación del Ministerio Público.²⁵ Harto difícil es el papel de los juzgadores, servidores públicos que tienen en sus manos la decisión de colocar una etiqueta en un ser humano, mismos que son los encargados de dar sentido y coherencia a la aplicación de las normas, leyes y reglamentos, en pocas palabras, son aquellos que deciden si una persona es culpable o no de la comisión de una conducta considerada como antisocial o desviada, la cual rompió el orden social y desestabilizó la seguridad de la comunidad, aparejando entonces la imposición de una pena o sanción por dicha conducta.²⁶ *“La criminalidad como realidad social, no es una entidad preconstituida respecto de la actividad de los jueces, sino una cualidad atribuida por estos últimos a ciertos individuos, los cuales resultan así seleccionados y luego incluidos en las formas de registro de la criminalidad (estadísticas oficiales).”*²⁷

Esta instancia no está exenta de las presiones sociales y a que la perspectiva de la mayor parte de la ciudadanía no sea la más favorable, ya que se dice que la actuación de los juzgadores no es limpia y que la impartición de justicia es para los ricos, es decir, donde sólo se buscan hacer efectivos los intereses de la clase dominante.²⁸

2.4.3 PRISIÓN.- Entendida como el lugar de compurgación de penas y no como pena en si. Para Cuello Calón la prisión es el establecimiento penal donde permanecen en, mayor o menor grado, privados de su libertad, sometidos a un determinado régimen de vida, y, por lo común, sujetos a la obligación de trabajar. “Es un sitio donde se ejecuta la sentencia de un sujeto condenado con pena privativa de libertad, por haber cometido un delito que previamente se establezca.”²⁹

²⁴ AZAOLA, Elena, Elena, Imagen y autoimagen de la policía de la Ciudad de México, Ediciones Coyoacan, México, 1ª Edición, 2006, Pág. 48.

²⁵ “...haciendo uso del poder para definir que suponen las decisiones judiciales, es posible atribuir al control jurídico-penal y, en particular, al que ejercen los jueces, una vasta competencia en la estigmatización de quienes resultan seleccionados mediante la acción de estos procesos de aplicación del derecho.” BERGALLI, Roberto, en El pensamiento Criminológico II, Estado y Control, Temis, 1983, Pág. 79.

²⁶ José María Rico, nos dice “Hoy día se considera que el proceso de sentencia no es únicamente un acto judicial formal, sino también un acto humano y social”. Las Sanciones Penales y la Política Criminológica contemporánea, Editorial Siglo XXI, México, 6ª Edición, 2006, Pág. 49.

²⁷ BERGALLI, Roberto, en El pensamiento Criminológico II, Estado y Control, Temis, 1983, Pág. 79.

²⁸ Cfr. BERGALLI, Roberto, op. cit. Págs. 82-85.

²⁹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. – Porrúa, México, 1998, Págs. 2546.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

En la realidad, al igual que ciertas instancias reproducen patrones positivos, ésta a través de muchos años se ha encargado de reproducir e inclusive especializar a las personas que se encuentran ahí privadas de su libertad, dejando de cumplir con el fin para el cual se interna al individuo, su readaptación social.³⁰ “Cuando se afirma que la cárcel significa el fracaso de la actuación de las instancias informales se está haciendo especial referencia al fracaso de la autoridad como figura atractiva y valorativa. Por ello, el individuo sometido a la instancia carcelaria es considerado desde un inicio como un sujeto rebelde, indisciplinado y por ende ‘peligroso’ para el orden social mantenido por una sociedad disciplinada. De ahí que el objetivo primero de la cárcel sea el de disciplinarlo”.³¹

Reyes Calderón afirma que: “La prisión es un medio de control social al servicio de quienes detentan el poder del Estado”.³² Ahora, en este punto, debemos de ver la prisión como pena, ya que ésta primeramente debe ser establecida como tal y con anterioridad al hecho delictivo dentro del cuerpo normativo. Es la primera instancia en quien puede ser considerado como delincuente o infractor de la ley, respuesta a las necesidades de control social, llamada Defensa Social, que no es otra cosa que la política de defensa de la clase dominante y poseedora, sobre la marginada.^{33 34}

Pero aun a pesar de que esta institución se encuentra en “crisis”, no tenemos en el discurso político y mucho menos en la realidad, alternativas pertinentes y viables en su aplicación, a fin de evitar el abuso de la misma, por lo anterior, no tendremos más, que tratar de hacerle un medio más humano y por sobre todo dotado de técnica, buscando plenamente aquello que buscan las instituciones públicas, el orden social.³⁵ ”... *debemos ser justos con la prisión, que es tan sólo un reflejo de la crisis en general de la justicia penal*”, menciona Rodríguez Manzanera.³⁶

³⁰ “El *boom* penitenciario, basado en la esperanza readaptadora, que ocupó nuestra atención en la todavía no lejana década de los setenta, es hoy un rotundo fracaso, evidenciado por el hacinamiento, la promiscuidad y la corrupción, lo que resulta más agobiante por el abuso de la prisión por parte de nuestro sistema judicial y por el carácter exclusivamente represivo de esta medida punitiva”, GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, *Política Criminológica Mexicana*, Editorial Porrúa, México, 2ª Edición, México, 2000, Pág. 2.

³¹ MILLARES, Teresa, en *El pensamiento Criminológico II, Estado y Control*, Temis, 1983, Pág. 96.

³² REYES CALDERÓN, *Criminología*, Pág. 359

³³ GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, *Política Criminológica Mexicana*, op. cit., Pág. 13.

³⁴ Pavarini menciona que dentro de la interpretación conflictiva de la sociedad. “La ley representa sólo los intereses de quienes tienen el poder de producirla, sin ninguna consideración para quien no tiene este poder es el de mantenerlo y acrecentarlo también a través de la ley; la ley no sirve así sólo a los intereses de quien manda sino que sirve también al interés superior de conservar el poder para quien lo posee. Y el poder se conserva y se defienden los intereses de quien lo posee defendiendo como criminales o desviados aquellos comportamientos que entran en conflicto con estos intereses. PAVARINI, Massimo, *Control y Dominación*, Editorial Siglo XXI, México, 8ª Edición, 2003, Pág. 138.

³⁵ Alessandro Baratta menciona a manera de crítica que: “Lo que se ha indicado en relación con los límites y con los procesos contrarios a la reeducación, que son característicos de la cárcel, se integra con un doble

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

Los medios de control social en nuestro país, al igual que las estructuras sociales, son muy frágiles y endeble, ya que en ocasiones fallan o no cumplen su misión. La sociedad al igual que la tecnología, que los ecosistemas y el propio ser humano, muta, es decir cambia; es por ello que el Estado no puede permanecer ajeno a la realidad actual, debe de adoptar políticas y estrategias distintas a las de antaño, que si bien dieron resultados, no necesariamente en la actualidad triunfarán. No se trata de decir que todo lo hecho anteriormente no sirve, sino más bien que debemos revisar lo que ha funcionado, ajustarlo y adaptarlo a los nuevos tiempos y complementarlo con nuevas estrategias de control.³⁷ Decía Beccaria, *“Las experiencias y la razón han demostrado, que la probabilidad y certeza de las tradiciones humanas se disminuyen a medida que se apartan de su origen. ¿Pues como resistirán las leyes a la fuerza inevitable del tiempo de la pasiones, si no existe un estable monumento del pacto social?”*.³⁸

3. PERCEPCIÓN CIUDADANA.- No hay mejor forma de evaluar el desempeño de cualquier servicio, que la opinión pública, por ello la industria privada constantemente se encuentra realizando sondeos sobre las preferencias que tienen los consumidores de sus productos; empero, no con ello quiero decir que lo que se refiere a las actividades estatales se debe privatizar, sino que hasta cierto punto se ha reconocido el valor de la opinión del ciudadano, como en las Estadísticas Nacionales sobre Inseguridad, mismas que fueran realizadas por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad (ICESI)³⁹, esfuerzos plausibles, pero insuficientes para conocer a profundidad el problema de la inseguridad, ya que solo se basan en encuestas y cuestionarios. Se hace necesario focalizar y acercar a las instituciones a la ciudadanía, ya que si bien es cierto que los datos estadísticos sirven para diseñar y lanzar estrategias, planes y programas, también lo es, que el problema que hay sobre inseguridad es todavía un tanto más complejo.

3.1 DE LA INSEGURIDAD.- Es necesario definir el extremo opuesto de la Inseguridad. Seguridad, a decir de Martínez Garnelo, es un principio y una forma de control funcional denominado seguridad pública, adecuándolo tanto en la protección de los súbditos como parte de la riqueza del territorio del Estado, como en la

orden de consideraciones, que afectan todavía más radicalmente el carácter contradictorio de la ideología penal de reinserción. Estas consideraciones se refieren a la relación general entre cárcel y sociedad. Esta relación es, ante todo, una relación entre quien excluye (sociedad) y quien es excluido (detenido). Toda técnica pedagógica de reinserción del detenido choca con la naturaleza misma de esta relación de exclusión. No se puede excluir e incluir al mismo tiempo.” En *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*, Editorial Siglo XXI, Argentina, 1ª Edición, 2002, Pág. 196.

³⁶ *La Crisis Penitenciaria y los Sustitutivos de la Prisión*, Editorial Porrúa, México, 2ª Edición, 1999, Pág. 133.

³⁷ “Un mito sobre el control social es la creencia de que el castigo disuade al agresor.” TORRENTE, Diego, *La Sociedad Policial*, Univ. De Barcelona y Centro de Investigaciones Sociológicas, España, 1997, Pág. 97.

³⁸ BECCARIA, *Tratado de los delitos y de las penas*, Porrúa, México, 13ª Edición, 2003, Pág. 24.

³⁹ Vr. sitio Oficial del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la inseguridad A.C. <http://www.icesi.org.mx>.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

protección de su instrumental gubernamental (leyes, bandos, estancias administrativas, y especialmente en la regularidad pacificada de la vida social y política llamada desde entonces orden público.⁴⁰

Ahora el aspecto negativo, la Inseguridad, es decir la falta o ausencia de seguridad. Hay diferentes factores que influyen en que la percepción de este fenómeno llegue a grados preocupantes, como la falta o deficiencia del servicio de energía eléctrica en el alumbrado público, la acumulación de basura en las calles, produciendo malos olores, fauna nociva, además de dañar la imagen urbana y propicia la reunión de grupos delincuenciales o pandillas, algunos mencionan que el nivel de vida o la posición económica también inciden en esta percepción.^{41 42}

La gente al sentirse desprotegida tiende a recurrir a medios ilícitos para su protección, como el comprar un arma fuego, el caso más común, el mercado negro, exponiéndose a que dicha arma tenga desperfectos y pudiese ocasionarles un daño al ser accionada, se encuentre relacionada con alguna investigación judicial, o bien que por el simple hecho de ir y adquirirla, así como el portarla representen la probable comisión de un delito. Debería mejor ofertarse una campaña de concienciación ciudadana, para que conozcan cuales son los mecanismos adecuados para obtener un permiso para poseer y/o portar un arma de fuego, consecuencias legales, cursos de mantenimiento y limpieza del equipo, ya que la mayoría de los incidentes relacionados con armas de fuego, se pudiesen evitar si el que la maneja contara con la información básica de seguridad.⁴³

3.2 DE LA POLICÍA COMO INSTITUCIÓN.- La idea que prevalece en la mente de los habitantes de la Ciudad de México, es la de una Institución vetusta y corrupta, que se encuentra secuestrada por la corrupción, el compadrazgo y el favoritismo. Cuantas veces no hemos escuchado por la calle, en el transporte público, en un

⁴⁰ MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, Seguridad Pública Nacional, Págs. 44 y 45.

⁴¹ "...el nivel de desconfianza en el sistema también pareciera estar relacionado con el hecho de que el país vivió (Costa Rica), durante muchas décadas, niveles de calidad de vida muy altos que garantizaban altos niveles de confianza en el sistema democrático y en el aparato estatal. Esa situación cambió con la crisis económica de los 80, la cual se ha mantenido por década y media, y que derivó en un deterioro de los programas sociales, como la salud y la educación... Todo esto hace que el costarricense perciba con mayor desilusión la situación del país y que **se estimule la sensación de inseguridad**". FOURNIER, Marco Vinicio, en el Sitio Web de Dialogo Centroamericano, Centro para la Paz y la Reconciliación de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano con el Apoyo de la Fundación Ford, Panel IV, con la participación de Elías Carranza, Marino Sagost Somarribas, Marco Vinicio Fournier y Carlos Arias.

⁴² REYNOSO DÁVILA, Roberto, menciona que "El incremento del índice delictivo obedece a causas complejas, como los problemas económicos y la deficiencias educativas y de rezagos culturales; pero es también consecuencia de la ineficacia y retraso de los cuerpos de seguridad pública". Penología, Ed. Porrúa, México, 2003, Pág. 426.

⁴³ "...la tendencia de la población de armarse, que a su vez, ha implicado un aumento en las tasas de homicidios y de los accidentes con armas de fuego." Marco Vinicio Fournier, op. cit.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

restaurante y por sobre todo en las charlas de nuestro propio hogar, que la Policía de la ciudad es una de las instituciones más corruptas. A partir de las experiencias propias y de las personas cercanas a cada uno de nosotros hemos ido creando una idea de una Institución, que en lugar de estar cercana a la población que debería de proteger, cada día se aleja más y más.

3.3 DEL POLICÍA COMO SERVIDOR PÚBLICO.- La percepción que se tiene de inseguridad por parte de la ciudadanía, el temor a salir a las calles, así como la imagen que de la policía se tiene es por demás escabrosa. Pero aún así debemos de entrarle de frente, como hemos dicho líneas arriba, la imagen de la Policía se va construyendo en nuestra mente por la experiencia, y hoy día una que ha cobrado demasiada importancia, la que llega por los medios masivos de comunicación.

Podríamos enumerar casos y llenar más varias, donde el descrédito que siente y percibe el ciudadano sobre el policía es por demás evidente, pero el fin de este trabajo es el de aprender de esas lecciones y proponer una actuación apegada a la normatividad, con ética y espíritu de servicio, con dignidad y seguridad en el elemento policíaco.⁴⁴

4. LA POLICÍA EN UN PLAN DE POLÍTICA CRIMINAL EN EL DISTRITO FEDERAL.- La propia Constitución organiza el Estado en un modelo de Estado Social del Derecho, donde toda actuación estatal deberá de estar justificada en un ordenamiento legal, es decir que se encuentre legitimado.

Jorge Carpizo ve al Poder Ejecutivo, como un ramo de la soberanía, y se puede decir que es el eje sobre el que gira toda la máquina política, que recibe de él todo su movimiento y acción, pues de nada sirven las mejores leyes ni las sentencias más justas y acertadas, si aquellas no se ejecutan, y éstas no se ponen en práctica. La actividad y la fuerza son los atributos esenciales de éste poder que jamás podrá constituirse de otra manera. El poder Ejecutivo tiene por medios directos o indirectos en sus manos la política internacional, hacendaría, monetaria y crediticia, educativa, laboral, agraria y de seguridad social.⁴⁵ Las cuestiones sobre seguridad pública, no solo atañen cuestiones de policía, sino también económica, administrativas, de salud, laborales, etc.

4.1 POLÍTICA CRIMINAL, CONCEPTO.- Podríamos entrar en una discusión con la doctrina sobre si es una ciencia o un arte; nosotros la tendremos como ambas. Para nosotros es una ciencia sintética, ya que de su amplio estudio llegaremos al conocimiento para instaurar una adecuada política al respecto. Es un arte, postura hasta cierto punto filosófica, porque se dice que el hacer política es un arte y el servir al pueblo un privilegio. Según Castellanos Tena es: *“Una ciencia mediante la cual el Estado debe realizar la prevención y la represión del delito”*. Precizando que: *“En realidad,*

⁴⁴ Un excelente estudio de la Imagen Policial en el Distrito Federal, se puede consultar en Imagen y Autoimagen de la Policía de la Ciudad de México, realizado por Elena Azaola, vr. Bibliografía.

⁴⁵ CARPIZO, Jorge, Estudios constitucionales, Porrúa, México, Pág. 305.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

*ésta disciplina no es sino el aprovechamiento práctico por parte del gobierno, de los conocimientos adquiridos por las ciencias penales, a fin de dictar las disposiciones pertinentes para el logro de la conservación básica del orden social.”*⁴⁶

Se pone de manifiesto que se reconoce como una función declarada del Estado, para dictar las disposiciones necesarias, a efecto de preservar el orden social y mantener en la ciudadanía una sensación de seguridad.⁴⁷

Una concepción más cercana a la praxis, es la que nos ofrece Reyes Calderón, al afirmar que “...entiende por *Política Criminal* a la parte o capítulo de la *Criminología* que se ocupa de las actitudes institucionales que se adoptan, han adoptado o deben adoptarse para combatir las conductas delictivas o desviadas”.⁴⁸ Nos permite corroborar que se trata de funciones estatales, llevadas a la realidad por las Instituciones del Estado, y que no necesariamente deben de enfocarse a lo que se refiere con las conductas delictivas, sino que va más allá, manifestando las conductas desviadas, es decir, todas aquellas que contravengan el orden social, que no necesariamente se entienda como algún tipo de enfermedad.

Podemos decir entonces que al ser el Estado el rector de las políticas de toda índole que se presentan dentro del mismo, y que dentro de esas se encuentra la política criminal a seguir.⁴⁹ “Es pues la Política Criminal la que señala, por una parte, cuando ha de entrar en juego el derecho penal y, por otra, cuál debe ser la configuración concreta del mismo para cumplir su función específica en el ámbito de la política social encaminada a luchar contra la criminalidad”⁵⁰ María de la Luz Lima concibe a la Política Criminal como “Un instrumento de cambio social que busca romper la incomunicación que existe entre los planificadores de diversas actividades y sectores buscando dirigir todo hacia una resultante: la Justicia Social.”⁵¹

⁴⁶ CASTELLANOS TENA, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Porrúa, 1997, Pág. 29.

⁴⁷ WAISANEN F. B. y LASSO WILLIAM R., mencionan que “Conforme ocurre la modernización, con su concomitante urbanización, y conforme mayor número de individuos se incorporan a lo Reisman ha calificado de ‘Multitudes Solitarias’, la búsqueda de la ‘Seguridad’ va de los individuos a las organizaciones establecidas (en grado predominante a las organizaciones políticas), en Sociología de la Seguridad Social, Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M., XIV Congreso Nacional de Sociología, México, 1963.

⁴⁸ REYES CALDERÓN, José Adolfo, Criminología, Cárdenas Editor y Distribuidor, 3ª Edición, México, 2001, Pág. 437.

⁴⁹ “La Política Criminal debe ser diseñada en el contexto del desarrollo nacional, adecuando prioridades y estrategias en el marco racional de los recursos disponibles, tomando en cuenta las proyecciones socio-económicas y políticas del país.” 1er. Coloquio de Política Criminal en América Latina, INACIPE, Pág. 142.

“...la inserción de la Política Criminal en el campo de la Política, cabría decir que aquella hace referencia al conjunto de actividades del Estado encaminadas a reducir- ya no a eliminar- la criminalidad.” DE SOLA DUEÑAS, El pensamiento criminológico, Vol. II, Estado y Control, Temis, Colombia, 1983, Pág. 245.

⁵⁰ DE SOLA DUEÑAS, Ángel, en el Pensamiento Criminológico II, (estado y control), Temis, Colombia, 1983, Pág. 245.

⁵¹ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, Criminología, Porrúa, México, 1993, Pág. 113.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

Es de esta manera que llegamos a decir que la Política Social ⁵² o la Política de Desarrollo Nacional del Estado, es un concepto más amplio el cual contiene a la Política Criminal, la cual no está fuera del contexto global de la política de Estado; debiendo ésta última guardar relación entre todos sus componentes.⁵³

4.2 PREVENCIÓN, CONCEPTO.- La prevención del delito, desde una perspectiva criminológica, comprende las diversas medidas para evitar o atenuar el delito.⁵⁴ De forma genérica es *“la protección general del hombre en la colectividad, su desarrollo social y sobre todo su desarrollo económico y de convivencia cotidiana con su familia y sus semejantes”*.⁵⁵

*“Es la parte de la política criminal que tiene por objeto minimizar la concurrencia de la criminalidad, la cual ésta constituida por una gran gama de actividades que van desde el alumbrado público para evitar que el criminal aprovechándose de los sitios oscuros, lleve a cabo sus actos desviados, hasta el conjunto integral de un Estado, país o región atendiendo factores como la educación, el empleo, la salud y vivienda para que los factores descendentes de conducta desviada no desemboquen en actos criminales”*⁵⁶ Es la materialización de una preocupación que debe existir en un Estado que se precie de ser democrático, donde todos los factores y actores se encuentren dentro del plan de trabajo, que todas las acciones, planes y programas tiendan a alcanzar el bien común, llevando implícito el atacar los factores desencadenantes de las conductas consideradas como delitos o faltas.

A decir de Hilda Marchiori, entre las principales razones del estudio y aplicación de las medidas preventivas se pueden mencionar, las siguientes:

- a) El incremento de una delincuencia agravada en sus modalidades delictivas y la aparición de nuevas formas de criminalidad.
- b) Los daños ocasionados a las víctimas y a la sociedad.
- c) La impunidad en el accionar de los delincuentes. Criminalidad organizada.
- d) La alta vulnerabilidad de las víctimas.
- e) Los altos costos económicos y sociales que provoca la delincuencia.

⁵² Szabo, Denis, dice que “La Política en materia Criminal es la pariente pobre de la Política Social”. Criminología y Política en materia Criminal, México, Editorial Siglo XXI, Pág. 169.

⁵³ GARCÍA RAMÍREZ, citado por Rodríguez Manzanera, dice que: “Para hacer una Política Criminológica, de defensa social adecuada, de una visión global de la sociedad en un momento y en unas circunstancias determinadas, es necesario insertar a la Criminología en el complejo de todas las ciencias, insertar al delincuente en la comunidad de sus hermanos y plantear a la Política Criminal dentro del cuadro de una Política General con la que se persiguen la libertad, la justicia individual y social y el desarrollo provechoso para todos los hombres y todos los pueblos.” Criminología, pp. 121 y 122.

⁵⁴ MARCHIORI, Hilda, Criminología, Editorial Porrúa, México, 1ª Edición, 2004, Pág. 157.

⁵⁵ MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, Seguridad Pública Nacional, Editorial Porrúa, 1ª Edición, México, 1999, Pág. 220.

⁵⁶ MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, op. cit., Pág. 227.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

- f) El colapso institucional policial y de la administración de justicia.
- g) El fracaso del sistema penitenciario en la recuperación individual y social del delincuente.
- h) La carencia de una asistencia y ayuda a las víctimas del delito.
- i) El fracaso de las penas tradicionales, vinculadas a la reincidencia delictiva.
- j) La carencia de investigaciones sobre criminalidad que permita el conocimiento de las formas de delincuencia por regiones y la implementación de medidas preventivas.
- k) Carencia de personal especializado en los proyectos y la aplicación de medidas de prevención asociadas a políticas sociales.⁵⁷

Para la Organización de las Naciones Unidas, la prevención se encuentra estructurada así:⁵⁸

- Prevención Primaria.- Antes del delito.
- Prevención Secundaria.- Después del delito.
- Prevención Terciaria.- Dirigida a los individuos sentenciados y deben ser objeto de rehabilitación o resocialización.

4.2.1 PREVENCIÓN PRIMARIA.- “Toda actividad de carácter general que tiene un fin de saneamiento social que se espera evite o reduzca la incidencia de fenómenos delictivos y de los que producen riesgos a la comunidad.”⁵⁹

La prevención primaria identifica las condiciones del ambiente físico y social que proporcionan oportunidades para el delito o precipitan los actos criminales.⁶⁰ Parte de vital trascendencia, ya que son la base del trabajo de prevención, aquí es donde el Estado tiene que poner especial énfasis del trabajo con la comunidad, debe crear condiciones que en vez de precipitar situaciones criminógenas, precipiten el desarrollo de la comunidad, implementando la construcción de centros educativos, de desarrollo comunitario, bibliotecas, casas de cultura, fomentar el desarrollo de fuentes de empleo, espacios y centros de diversión y esparcimiento, sean plazas comerciales o bien zonas deportivas, etc.

4.2.2 PREVENCIÓN SECUNDARIA.- Es la que se ejerce sobre personas de las que se pueda afirmar la posibilidad o la probabilidad de cometer delitos o de adoptar un género de vida que las pueda hacer especialmente peligrosas.”⁶¹ Es el conjunto de la

⁵⁷ MARCHIORI, Hilda, Op. cit., Págs. 157 y 158.

⁵⁸ REYES CALDERÓN, Criminología, Pág. 439.

⁵⁹ REYES CALDERÓN, Op. cit., Retoma las definiciones planteadas por la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.). Pág. 507.

⁶⁰ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma, cita a Steven Lab, en Derecho Penitenciario, Editorial Mc. Graw Hill, México, 1ª Edición, 1998, Pág. 18.

⁶¹ REYES CALDERÓN, Op. cit., Pág. 507.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

prevención general y la especial, ésta se centrará en la identificación de condiciones que favorezcan condiciones criminógenas y las influencias en estas condiciones.

La doctora Emma Mendoza, reconoce que Lab atribuye a la prevención secundaria cuestiones como la identificación y la predicción de problemas individuales, es análisis del delito para enfocarse a las donde tenemos una alta incidencia delictiva y a la solución de disputas vecinales, cambios comunitarios y en el sistema de justicia penal, en las escuelas, así como trabajo directo con grupos de jóvenes conflictivos.⁶² Ya que han acaecido las conductas delictivas, el Estado debe de identificar dónde ocurren, con qué frecuencia y en qué intensidad se presentan las conductas delictivas o infracciones a la ley, para así observar qué hay y qué hace falta en alguna comunidad en específico, cambios en las escuelas, mediación vecinal, presencia nociva de pandillas o grupos organizados, toxicomanías, etc. Y en ese sentido proponer y realizar los cambios estructurales en la comunidad. El papel preventivo controla los medios de comunicación, la planeación urbana y el diseño y construcción de edificios, busca cambios tanto comunitarios, como en el sistema de justicia penal.⁶³

4.2.3 PREVENCIÓN TERCIARIA.- “Es la que propone evitar que personas que ya han delinquido o incurrido en actividades especialmente peligrosas, persistan en su conducta socialmente nociva.”⁶⁴

Se ocupa de la prevención de la reincidencia de la policía y otros agentes del sistema penal. Es decir la adopción de sanciones informales, como la amonestación policial, aplicación de multas y/o fianzas, pasando por la reparación del daño a la víctima y por último al haber fracasado todo lo anterior la prisión. Ya estando en ella se debe buscar el tratamiento del individuo, tratando de influir en su proceso de readaptación o resocialización social, desgraciadamente la realidad se reduce a las medidas represivas.⁶⁵

El maestro Elías Neuman, dice que dentro de la Prevención Terciaria se debe buscar llegar a la aplicación de medidas alternativas y sustitutivas de la prisión⁶⁶, lo que quiere decir que debemos evitar el abuso de la pena de prisión, optando en este particular los órganos encargados de impartir justicia por la aplicación dentro de sus sentencias, del todo el catalogo de penas y medidas de seguridad que se contempla en Código Penal para el Distrito Federal.

⁶² MENDOZA BREMAUNTZ, Emma, Op. cit. Pág. 19.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ REYES CALDERÓN, Op. cit., Pág. 507.

⁶⁵ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma, Op. cit. Pág. 19.

⁶⁶ NEUMAN, Elías, Mediación Penal, Editorial Universidad, Argentina, 2ª Edición, 2005, Pág. 28.

4.3 PLAN DE POLÍTICA CRIMINAL⁶⁷.- Éste plan de Política Criminal, puede basarse, más no constreñirse en cuatro principios:

1. El replanteamiento del desarrollo socioeconómico, es decir de las políticas de Desarrollo Social, y como ya se ha mencionado, ésta lleva implícita la Política que en materia Criminal se debe implantar;
2. Revisión y adecuación del sistema de justicia penal a la realidad actual;
3. Regular los contenidos en los medios masivos de comunicación y;
4. La participación, más activa de la comunidad en la toma de decisiones.

DESARROLLO SOCIOECONÓMICO.- El gobierno que trate de implantar este tipo de estrategias debe tomar en cuenta que no se trata sólo de fenómenos aislados, que la criminalidad tiene un origen multifactorial y que es necesario combatirla por todos esos frentes. Se ha reconocido que los factores económicos inciden en el crecimiento de la delincuencia, como la falta de empleo, el no poder acceder a los servicios básicos de salud, no contar con los recursos económicos para sufragar los gastos de la educación de los hijos, etc. El poder público está sujeto al presupuesto, y de ésta forma se podrán o no echar a andar las políticas públicas necesarias para el desarrollo de la comunidad. Debemos de tomar lo bueno de lo ya hecho, complementarlo, hacerlo no solo más eficiente, sino eficaz.

Antes del presupuesto se debe de realizar una coordinación de entidades, instituciones o secretarías, para coordinar los esfuerzos y así llegar al fin común, el bienestar social. No concibo al gobierno capitalino como paternalista y sobre protector de la comunidad, como hasta ahora lo ha hecho, la gente no necesita limosna, necesita oportunidades de desarrollo, pero desgraciadamente cierto sector de la población ha abusado de las bondades de estos programas, que desgraciadamente son esfuerzos aislados y no coordinados. (Plan de becas, asistencia a grupos vulnerables, como madres solteras, tercera edad, ayuda para útiles escolares, gratuidad en los servicios de salud, etc.). No se trata de gastar, sino de invertir en beneficio de la población.

REVISIÓN Y ADECUACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL.- Es deber reconocer que al igual que la realidad, el fenómeno delincencial cambia. Por lo que resulta menester entender que lo que antes tuvo éxito, no necesariamente continuará dando buenos resultados. Primero se debe estudiar, cuál será el costo beneficio, de tal o cual reforma o cambio dentro de la estructura de la Política Criminal, sea al nivel que sea, donde, la coordinación, es la clave.

⁶⁷ “La política criminal no puede basarse en la manipulación del sistema, sino en programas que tengan a su frente los derechos humanos como inspiración y acción doctrinal. En la elaboración del o los programas puede seguirse con las formulaciones habituales sobre prevención primaria, secundaria y terciaria, a condición de que se estudien los procesos de criminalización y las formas de victimización de los controles formales de la punición estatal (ley, policía, justicia, ejecución penal).” NEUMAN, Elías, Op. cit., Pág. 28.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

Se ha demostrado la existencia de una “legislomanía” en nuestro país y en particular en la capital, deja bastante claro, que endurecer las penas, no es la solución para combatir el fenómeno de la criminalidad. Deben entrar en un contacto más estrecho y dinámico con la realidad de su Distrito Electoral, recoger el real sentir de los habitantes y llevarlo ante su fracción política y defenderlo en las discusiones parlamentarias.

El Ejecutivo, el cual tiene a su cargo la función de la Reinserción Social, debe de mostrar que en los Centros de Reclusión, no solo se trata de contener a los individuos que se hayan sujetos a un proceso penal o bien que estén compurgando una pena privativa de libertad. Mientras se logran instaurar mecanismos o medios alternativos a la prisión, se debe buscar que ésta, sea lo más humana posible, que ofrezca un manejo técnico y profesional de la pena de prisión. Que se dejen de ver las prisiones como Universidades de la delincuencia, donde se reproducen patrones negativos y fomentan relaciones criminógenas. Por otro lado compete al Ejecutivo, el enviar propuestas de reforma a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a efecto de que el Derecho Penal y la imposición de una pena privativa, sean la ultima ratio de los medios de reacción social, donde se instauren de manera efectiva medios alternativos, como Institutos de Mediación Penal, jueces de ejecución, control y vigilancia de las penas privativas de libertad, dependientes del Poder Judicial, de igual forma en lo que se refiere a los sustitutivos o beneficios de libertad anticipada, estos sean otorgados de manera mas transparente, y que efectivamente los tratamientos posteriores a la reclusión colaboren con los individuos en su reinserción a la sociedad.

El Ministerio Público, donde se hace necesario que su actuación sea por sobre todo adecuada a la norma, que se cumplan los tiempos que marca nuestra propia constitución, que no haya detenciones ilegales, que realmente realicen todas aquellas diligencias necesarias para evidenciar que se encuentran acreditados los elementos del tipo penal correspondiente, así como la probable responsabilidad penal de una persona. Empero, también se debería dotar al ministerio público de facultades de mediador, sabemos que la realizan, pero como un medio para quitarse de la carga de trabajo, conminan a las personas a que arreglen sus diferencias, como en los casos de daño en propiedad por transito de vehículos o bien en los de lesiones hechas en riña, entre otros, que ésta labor sea procedimental y no algo informal.

La Policía, tratando de no agotar la propuesta de este trabajo, baste decir que la actuación policial es vital, en el sistema de justicia penal, ya que son sus elementos los primeros en la cadena que se cierne sobre el individuo. Son los servidores públicos que deberían de velar por la seguridad pública y mantener el orden. Son ellos la primera cara del aparato estatal, no sólo deben de mantener una buena imagen, sino que también su actuar debe de estar apegado en todo momento a la ley. Que la actuación policial sea firme, pero no inhumana. Es pertinente que se revisen, actualicen o se expidan manuales operativos de la policía, que tengan certeza jurídica y técnica, que la regulación policial no se encuentre diseminada en

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

diferentes cuerpos normativos. Dotar no sólo de mejores salarios, material y equipo, sino de conocimientos técnicos y profesionales, para un adecuado manejo y control de situaciones cotidianas, como las de riesgo.

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, no sólo se debe de centrar en realizar los procesos y emitir las correspondientes sentencias, debe buscar que las sentencias en materia penal sean lo mas adecuado al sujeto que infringió la ley, buscando en la medida de lo posible que la pena privativa de libertad se la última consecuencia de su actuar. Que sean observadas en todo momento las garantías del debido proceso y ser en todo momento imparcial. Debe además tener íntimo contacto con los otros dos poderes de gobierno, para que conozcan sus opiniones respecto a tal o cual ley, si ésta es adecuada o no a la realidad de nuestra sociedad. Se dice que no hacen falta buenas leyes, sino buenos jueces. Capacitación y actualización constante de los impartidores de justicia, que día a día posean una mejor técnica y conocimientos científicos para llegar a una mejor decisión en el ámbito de su competencia.

MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.- El Estado deberá de mantener contacto con ellos, no para pedir favores políticos, sino para realizar una difusión adecuada de los planes y programas que existen en la ciudad, de cómo la gente puede acceder a ellos y los requisitos que debe de cubrir.

De igual forma los medios deben de mantener su actitud crítica hacia cualquier instancia, sea del gobierno o no, deben de ser objetivos en el contenido de sus notas y tener cuidado de la información que ofertan al público. La percepción de muchos fenómenos, como el de la criminalidad y la inseguridad, son extrapolados por los medios de comunicación, la gente tiene derecho a ser informada, pero de forma coherente. Cuantas veces no hemos sentido miedo y esa sensación de malestar en nuestro propio hogar cuando escuchamos u observamos los noticiarios y estos exacerban las notas relativas a la violencia, la delincuencia organizada, entra uno en pánico y tiene uno el deseo de no salir más de casa. Si ponemos un poco mas de atención veremos que inclusive ponen música de fondo que comienza a provocar temor, el tono de voz que utiliza el comunicador es casi gritando y alardeando, los colores en la pantalla generalmente son el rojo o el amarillo. En lo que toca a los periódicos, se destacan aquellos de bajo costo para el público, que han encontrado la fórmula perfecta para mantener una alta aceptación y por ende un alto índice de ventas, los cuales ofrecen en primera plana un acto de violencia, acompañado de fotografías de contenido sangriento, en la última página o contraportada colocan algún acontecimiento deportivo importante, generalmente relacionado al futbol y sino hay nada relevante en esa materia, colocan fotografías de personas del sexo femenino, con muy poco cuidado hacia el público, sobre todo el infantil y juvenil. Deben los medios revisar sus contenidos y ofrecer no solo notas rojas o amarillas a su público, sino notas y noticias de calidad, sean estas deportivas, políticas, culturales, etc. La calidad no está peleada, con la cantidad de ventas o nivel de audiencia.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

PARTICIPACIÓN CIUDADANA.- El Estado debe de promover el desarrollo de estrategias que promuevan los intereses de la comunidad, en los asuntos de su residencia, buscando hacerlo mediante diversas materias o áreas de interés social, a saber culturales, deportivos, recreativos, económicos, etc., para que una vez que se captó su interés, involucrarlos en la toma de decisiones.

Quien mejor que la gente que reside en las partes primarias de la sociedad, (calles y colonias), conoce las carencias y necesidades del sitio. Crear, fomentar y fortalecer los mecanismos de contacto entre los servicios que presta el gobierno con la gente, permitirá captar las necesidades y disminuir el tiempo de atención de la respuesta. La ciudadanía sabe si hay pandillas o bandas organizadas en su colonia, conoce a sus miembros o sufren sus atropellos, robos o extorsiones, ubican donde hace falta el servicio de agua potable, el de energía eléctrica, donde se cometen los delitos más comunes, sea porque falta el alumbrado público, porque está el “hueso” de un auto o por la poca frecuencia en el servicio de limpia que ha propiciado el acumulamiento de basura, provocando la fauna nociva y una imagen sucia de las calles de su comunidad. Saben si es necesario un puente peatonal o vehicular, un semáforo o bien un reductor de velocidad (tope) para los automóviles. La ciudadanía percibe perfectamente la presencia policíaca, al igual que la delincuencia, es por ello, necesario conocer si observan que el patrullaje y vigilancia es el adecuado.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Parte fundamental de la Prevención en el Plan de Política Criminal que se propone, es que aquellos que detentan el poder, entiendan que no se trata de gastar sino invertir en la prevención, que los factores que hacen que la criminalidad estalle no son solo personales, sino que existen factores económicos y sociales, que inciden en los individuos.

El policía, en la sociedad mexicana, ha perdido su valor, no como individuo, sino como imagen de respeto. Los jóvenes ya no perciben que estos individuos que día a día, se juegan la vida, realmente lo hagan. Se tiene la idea del policía corrupto, del gordo, del flojo, etc. Hoy se piensa, cuando se te acerca un elemento policíaco, “¡ya me viene a quitar dinero!, ¿cuánto quiere?”, etc. Esto es grave, la sociedad está perdiendo el respeto por sus instituciones, tiene la impresión de que no sirven para nada.

Esta participación preventiva, no se debe limitar solo a la nomenclatura que se le da a la corporación en el papel, debe ir más allá. El policía debe tener ánimo de servicio y espíritu de sacrificio por su comunidad. Debe tener cierto perfil, debería de proceder del mismo sector, en el cual labora. Esto implicaría que conoce su sector, conoce a la gente que ahí vive, así como los puntos conflictivos que se deben atender en dicho sector.

Se le debe conceder un amplio criterio de actuación al policía preventivo, que tenga la facultad de intervenir y solucionar situaciones que se presenten en su sector, que

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

funja como amigable componedor o mediador, que tenga tanto conocimientos en mecánica, de valuación de daños, así como legales y de derechos humanos.

Encuentro puntos clave en donde es necesario que el Ejecutivo local ponga especial atención, ávida cuenta que de no atenderles pueden ser factores criminógenos que precipiten la actividad delincinencial en los Policías y por el contrario, si se les incentiva redundará en un mejor desempeño de sus labores, para garantizar el orden social y así mantener en equilibrio la seguridad pública.

SALARIO. Dejar de andar diciendo que no es el suficiente, que se les pague lo justo, teniendo en cuenta que día a día se juegan la vida.

SERVICIOS DE SALUD. Para el policía y para su familia, que no tenga la necesidad de recurrir a los servicios privados y de esa forma distraiga sus recursos económicos y con ello busque medios alternativos para obtener más, como la corrupción o el subempleo, como comúnmente lo hacen, bien se emplean como taxistas o bien se integran a grupos u organizaciones delincuenciales.

EQUIPO Y UNIFORMES. Dotarles con una mayor periodicidad, el equipo indispensable para cumplir con su función, como son las armas, fornituras, toletes o porras, chalecos antibalas de buena calidad y que no se encuentren caducados, vehículos, transportes y uniformes nuevos, adecuados y en buen estado para cada una de las agrupaciones o unidades con que cuenta la Secretaría de Seguridad Pública.

JORNADA LABORAL. Es necesario revisar las jornadas de trabajo de los elementos policiacos, ya que muchas de las veces se les ordena que permanezcan mas tiempo del habitual o bien se les imponen arrestos, que se convierten en factor estresante y perjudican su desempeño. En las últimas administraciones han desfilado por el cargo de Secretario de Seguridad Pública de la Capital varias personas, las cuales según su posición ha cambiado los turnos de trabajo, sean 12 x 12, 24 x 24 o bien 24 x 48 refiriéndonos primero a las horas de jornada laboral y segundo a las horas de descanso. Hay que escuchar la opinión de los expertos en la materia de manejo de recursos humanos y administración de tiempo, lo que permitirá establecer una adecuada jornada laboral, en la cual el elemento se encuentre alerta y atento en todo momento y reaccione de forma adecuada a las situaciones que se le presenten.

ESTÍMULOS Y RECOMPENSAS. Establecer una cultura de servicio civil de carrera, que tengan la seguridad que su buen desempeño tendrá una justa y adecuada retribución, que no solo se les entreguen medallas y estímulos económicos simbólicos, el ascenso dentro del escalafón policial debe implicar un aumento en las prestaciones de los elementos de la policía.

CAPACITACIÓN. Constante y de calidad, debiendo incluir acondicionamiento físico, técnicas de sometimiento de individuos violentos, manejo y control de situaciones de crisis, métodos de negociación y mediación; academias en cuestiones de reglamento, legislación penal, gubernativas y de policía, así como de respeto a los derechos humanos.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

CERTEZA JURÍDICA Y APOYO LEGAL. Que la regulación en materia de policía, no se encuentre dispersa en diferentes cuerpos normativos, que sea más asequible para el elemento conocer sus funciones y atribuciones para el correcto desempeño de su labor, y en caso de estar sujeto a investigación, por una probable responsabilidad con motivo de sus funciones, se cuente con un departamento legal comprometido con llevar su defensa de forma adecuada.

BIBLIOGRAFÍA

- AZAOLA, Elena, Elena, **Imagen y autoimagen de la policía de la Ciudad de México**, Ediciones Coyoacán, México, 2006.
- BARATTA, Alessandro, **Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal**, Editorial Siglo XXI, Argentina, 2002.
- BECCARIA, **Tratado de los delitos y de las penas**, Porrúa, México, 13ª Edición, 2003.
- BERGALLI, Roberto, BUSTOS RAMÍREZ, Juan, GONZÁLEZ Z, Carlos, MILLARES, Teresa, DE SOLA DUEÑAS, Ángel, VILADAS, Carles, **El Pensamiento Criminológico II**, (Estado y Control), Editorial Temis, Colombia, 1983.
- CARPIZO, Jorge, **Estudios constitucionales**, Porrúa, México. 6ª Edición, 1998.
- CASTELLANOS TENA, Fernando, **Lineamientos Elementales de Derecho Penal**, Porrúa, México, 37ª Edición, 1997.
- CHINOY, Ely, **La Sociedad**, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 16ª Reimpresión, 1992.
- COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, **Derecho Mexicano de Procedimientos Penales**, Porrúa, México, 16ª Edición, 1997.
- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO**, Coedición Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. y Editorial Porrúa, México, 1998.
- GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, **Política Criminológica Mexicana**, Editorial Porrúa, México, 2ª Edición, México, 2000.
- GRANDINI GONZÁLEZ, Javier, **Criminología Apuntes, Preguntas y Respuestas**, Distribuidora y Editora Mexicana, 2ª Edición, México, 1998.
- MARCHIORI, Hilda, **Criminología**, Editorial Porrúa, México, 2004.
- MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, **Seguridad Pública Nacional**, Editorial Porrúa, México, 1999.
- MENDOZA BREMAUNTZ, Emma, **Derecho Penitenciario**, Editorial McGraw Hill, México, 1998.
- MORENO GONZÁLEZ, Rafael, **Ensayos Médico Forenses y Criminalísticos**, Editorial Porrúa, México, 1997, 4ª. Edición

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

NEUMAN, Elías, **Mediación Penal**, Editorial Universidad, Argentina, 2ª Edición, 2005.

PAVARINI, Massimo, **Control y Dominación**, Editorial Siglo XXI, México, 8ª Edición, 2003

REYES CALDERÓN, José Adolfo, **Criminología**, Cárdenas Editor y Distribuidor, 3ª Edición, México, 2001

REYNOSO DÁVILA, Roberto, **Penología**, Editorial Porrúa, México, 2ª Edición, 2003.

RICO, José María, **Las Sanciones Penales y la Política Criminológica contemporánea**, Editorial Siglo XXI, México, 6ª Edición, 2006.

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, **Criminología**, Editorial Porrúa, México, 1993.

SZABO, Denis, **Criminología y Política en materia Criminal**, México, Editorial Siglo XXI.

TORRENTE, Diego, **La Sociedad Policial**, Coedición Universidad de Barcelona y Centro de Investigaciones Sociológicas, España, 1997.

WAISANEN F. B. y LASSO WILLIAM R., **Sociología de la Seguridad Social**, Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M., XIV Congreso Nacional de Sociología, México, 1963.

SELECCIÓN DE DOCUMENTOS EN INTERNET

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el Sitio Oficial de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (03/01/2010, 23:58 HRS).

Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. En el Sitio Oficial del Gobierno del Distrito Federal. <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/r12302.pdf> (04/01/2010, 00:17 HRS).

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, En el Sitio Oficial del Gobierno del Distrito Federal. <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/592.pdf> (04/01/2010, 00:11 HRS).

Dialogo Centroamericano, Centro para la Paz y la Reconciliación de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano con el Apoyo de la Fundación Ford, Panel IV, con la participación de Elías Carranza, Marino Sagost Somarribas, Marco Vinicio Fournier y Carlos Arias. San José, Costa Rica, No. 28, Febrero – Marzo 1998. <http://www.ciponline.org/dialogue/9803es05.htm> (04/01/2010, 00:21 HRS).

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, En el Sitio Oficial del Gobierno del Distrito Federal. <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/2397.pdf> (04/01/2010, 01:06 HRS).

Instituto Ciudadano sobre Estudios sobre la Inseguridad. <http://www.icesi.org.mx> (04/2010, 02:27 HRS).