

# La solución a la impunidad e inseguridad pública en México

Enrique Thoth Verdeja Márquez

Asesor en seguridad pública

## Introducción

¿Sueño, utopía o ideal es la solución a la impunidad e inseguridad pública en México? ¿A qué tipo de impunidad nos referimos cuando hablamos de ella? En este trabajo hacemos alusión a la impunidad criminal e inseguridad pública.

¿De dónde surge la inseguridad? ¿Por qué hay tantas personas delincuentes? ¿Por qué no son visibles los esfuerzos de las policías municipales, estatales y federal?<sup>1</sup> Tenemos varias respuestas que a la vez son interrogantes: ¿debido a la corrupción?, ¿a la falta de efectividad de las procuradurías?, ¿pobreza?, ¿falta de oportunidad para las personas jóvenes?, ¿falta de prevención del delito?, ¿falta de tecnología y equipamiento policial?, ¿falta de credibilidad hacia la autoridad?, ¿exceso de leyes e inaplicabilidad de las mismas?, ¿cuerpos policiacos mal remunerados?, ¿falta de coordinación entre los ámbitos de gobierno?, ¿sistema penitenciario decadente?, ¿por compartir frontera con Estados Unidos, mayor consumidor de drogas en el mundo?

Ante tantas respuestas, ¿por dónde empezamos?, ¿cuál tiene mayor peso?, por ejemplo podríamos argumentar que la pobreza es el principal causante, pues de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

(Coneval) en 2015 había 55.3 millones de pobres en México; pero es inapropiado estigmatizar a las personas en condiciones de pobreza como generadoras de la inseguridad, toda vez que en México la pobreza siempre ha existido, y el incremento desmedido de la violencia e inseguridad en el país no tiene más de 15 años.

Al analizar cada una de las respuestas encontramos un común denominador: *debilidad institucional y falta de control territorial por parte del Estado* como dos ejes principales; esto es: policías municipales y estatales débiles, procuradurías estatales sin capacidad de investigación así como un sistema penitenciario vulnerable, decadente y obsoleto. Cuando hablamos de control territorial nos referimos a los espacios de la calle y de la sociedad y sobre la persona o personas que cubren dichos espacios.

## Delincuencia

La delincuencia no tiene fronteras políticas ni territoriales, incluso ha evolucionado, personas expertas en el ámbito internacional señalan que cambiaron su organización y actualmente se dividen en redes criminales organizadas de carácter transnacional, lo que conocemos como cárteles, grupos territoriales, pandillas y jefes de plaza, criminalidad dispersa y común y cultura de

desacato de la ley. Anteriormente los cárteles trabajaban como si fueran una empresa tradicional, había dirección general, dirección de secuestros, dirección de homicidios, dirección de extorsión, etcétera, sin embargo ya no les funcionaba la figura de cártel controlador, sino que, al igual que las empresas modernas, comenzaron por subcontratar ciertos servicios. Actualmente el gran cártel contrata pequeños grupos territoriales como pandillas y jefes de plaza, y como se dice en el *argot* criminal, se ponen la camiseta de la “empresa”: cártel del Pacífico, los Beltrán Leyva, los Zetas, entre otros, y pagan la dotación del territorio a cambio de armamento, equipo, mercancía, etcétera.

- 46 -

### **La dispersión institucional y de competencias**

¿Cómo garantizamos el control territorial en los 2440 municipios y 16 alcaldías de los 32 estados de México? Realicemos un ejercicio rápido, hay 40 000 policías federales, pero con un régimen laboral de 24 por 24,<sup>2</sup> únicamente tenemos 20 000 por día, si los dividimos entre el total de los municipios y alcaldías tendremos ocho policías federales por cada uno. ¿Qué hacen ocho policías federales en Toluca, en Nezahualcóyotl o en Ecatepec? La respuesta es nada. El municipio es la clave, es el control territorial que se disputan las organizaciones criminales y no lo estamos defendiendo a pesar de ser el

espacio más vulnerable ¿Cómo diseñamos una estrategia que garantice el control territorial? Realicemos un ejemplo sencillo con el delito de robo de vehículo, seleccionado por su confiabilidad en materia estadística. Quien delinque tarda en abrir un vehículo modelo Tsuru aproximadamente 7 segundos, enseguida espera la indicación de su “muro” —término que utilizan quienes delinquen para referirse a las personas que dentro de vehículos, vigilan que no haya nadie y que facilitan el robo y escape— y en total tarda un minuto en robarse el vehículo. Una vez efectuado el robo comienza a circular y cruza tres municipios hasta llegar a una bodega, donde desmantelan el Tsuru en menos de 12 horas. A continuación avanzan a otro estado y a otra bodega para distribuir las partes en diferentes lugares para su venta, todo esto en menos de 24 horas. ¿De quién es competencia perseguir el delito?, ¿del municipio donde lo robaron?, ¿de los municipios por donde pasó?, ¿del estado donde llegaron las partes?, ¿quiénes se coordinan? La realidad es que nadie lo hace y únicamente queda como nota criminal.

La competencia y la forma en que operan las policías son deficientes. La persona que sufrió el robo tarda aproximadamente 15 minutos en percatarse del hecho, marca al 066, le reciben la llamada de forma centralizada, toman sus datos y la canalizan al municipio donde ocurrió el robo, le vuelven a tomar sus datos y acto seguido

envían un alertamiento a las patrullas del municipio; al lugar del robo llegan alrededor de cuatro o cinco patrullas —recordemos que quien robó el vehículo lo hizo en un minuto y para ese momento ya está en otro municipio— quienes le solicitan de nueva cuenta sus datos y cuando finalmente concluyen, comienza la persecución, pero, ¿cuál?, lo más grave es que los municipios por donde pasó la persona que cometió el robo ni enterados están porque no existe coordinación entre las bases de radio de las autoridades.

A esta situación le sumamos que con la reforma de justicia penal de 2008 sobre los nuevos juicios orales, todo delito de robo de vehículo cometido sin violencia alcanzaba acuerdo reparatorio.<sup>3</sup> El Código de Procedimientos Penales para el Estado de México entró en vigor el 01 de octubre de 2009, y en la Ciudad de México el 27 de diciembre de 2012, donde se establece el nuevo sistema de justicia penal.

En la tabla 1 se observan las estadísticas que reportó, del año 2008 al 2014, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en relación con el robo de vehículos en el Estado de México y en la Ciudad de México. Para el año 2008 la diferencia fue de 6228 vehículos robados más en el Estado de México que en la Ciudad de México; para 2009, que entró la reforma en el Estado de México, la diferencia fue de 13 387, y para 2013 la diferencia llegó hasta 40 575 vehículos

robados más en el Estado de México, dado que en esta entidad la suma ascendió a 57 854 vehículos robados.

*Tabla 1.* Estadística de robo de vehículos 2008-2014

Año	Ciudad de México	Estado de México	Gifra de aumento en el Estado de México comparado con la Ciudad de México
2008	27 026	33 254	6228
2009	26 210	39 597	13 387
2010	24 473	47 180	22 707
2011	19 167	46 759	27 592
2012	18 515	53 393	34 878
2013	17 279	57 854	40 575
2014	15 634	49 093	33 459
Total	148 304	327 130	178 826

**Fuente:** Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en Verdeja, 2015: 79.

¿Por qué sucedió esta situación? Si ya de por sí, resultaba difícil aprehender a quienes robaban vehículos, con el sistema de justicia penal que operó en el Estado de México del año 2009 al año 2011 —cancelado el 02 de septiembre de 2011—, en este periodo quienes representaban jurídicamente a las bandas criminales, se acogían del beneficio del acuerdo reparatorio, que consistía en regresar el vehículo robado, ofrecer una cantidad de dinero a la persona que había sufrido el hurto, y quien delinquía quedaba libre. En el año 2011 se canceló en la entidad mexiquense el acuerdo

reparatorio para robo de vehículos sin violencia, y en 2013 se canceló el juicio abreviado que permitía que al declararse culpable la persona delincuente y no tratándose de un delito grave, alcanzaba la pena mínima, pagaba la fianza y quedaba en libertad. Lo preocupante es que el 18 de junio de 2016 entró en vigor el nuevo Sistema de Justicia Penal y trae fallas de origen al estar en contra de las víctimas y a favor de quienes delinquen. La rentabilidad criminal es una consecuencia de su deficiencia. Por ejemplo, a una persona le pagan cinco mil pesos por robar un vehículo, si lo hace de lunes a viernes, al mes tendrá en sus manos cien mil pesos, a la persona que se encarga de vender las partes de los vehículos robados le pagan 30 mil pesos por cada uno, al mes gana 600 mil pesos. Como vimos, quien delinque tarda un minuto en robarse un vehículo, sabe que será difícil su aprehensión, y si así fuera, conseguirá su libertad al pagar la fianza impuesta. Entonces, por qué juzgamos a la juventud que prefiere delinquir en vez de estudiar o trabajar en una empresa con un salario aproximado de 800 pesos a la semana.

En el año 2013, el robo de vehículos en el Estado de México ascendió a 57 000, si cada uno se vende en partes en 30 mil pesos, hablamos de una ganancia aproximada de dos mil millones de pesos en un año, con esta suma se podría mantener una corporación policiaca con 200 elementos durante 10 años. En consecuencia,

podemos inferir que la criminalidad crece porque es un negocio provechosamente rentable. En virtud de las críticas, el Estado de México modificó el párrafo segundo del artículo 117 de su Código de Procedimientos Penales en el que exceptuó el acuerdo reparatorio para los delitos de robo a casa habitación y robo de vehículo sin violencia. Quedó redactado de la siguiente forma:

Artículo 117. Procederán los acuerdos reparatorios en los delitos culposos; aquellos en los que proceda el perdón de la víctima u ofendido; los de contenido patrimonial que se hayan cometido sin violencia sobre las personas; y en aquellos que tengan señalada una pena cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión. Se exceptúan de esta disposición la extorsión, el robo de vehículo automotor, robo a interior de casa habitación...

### **Impunidad sistémica**

Existe deficiencia por parte de las policías preventivas y las leyes favorecen a quienes delinquen; por ejemplo, la Procuraduría General de la República (PGR) estima que una persona que se desempeña como policía ministerial tarda aproximadamente cuatro meses en realizar una investigación, desde el inicio de la carpeta hasta la culminación. En el ámbito nacional se contabilizan un total de 30 000 policías ministeriales,<sup>4</sup> pero si quitamos de la suma a las personas que tienen incapacidad, vacaciones,

faltistas, servicios de escolta y hasta quienes cobran pero no acuden al trabajo, nos quedan aproximadamente 25 000 y si son 1 775 000 delitos en el ámbito nacional, a cada policía ministerial le corresponderían 71 casos.

Pero, ¿cuánto tiempo se requeriría para resolver los 1 775 000 delitos? Para este estudio platicamos con fiscales, policías ministeriales y nos introducimos, literalmente, a las oficinas públicas donde nos mostraron la gran cantidad de carpetas de investigación que tenían que resolver con poco personal, y, entre el estudio del caso, la entrevista con las personas involucradas, la generación de citatorios, la coordinación entre ministerios públicos, los oficios de solicitud de rastreo telefónico, la coordinación con servicios periciales, la vigilancia en domicilios, la liberación de orden de aprehensión y luego la aprehensión, estaríamos hablando de 25 años para resolverlos.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE),<sup>5</sup> 2014, coordinada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reveló que para el año 2013 se cometieron 33.1 millones de delitos, por lo que con 25 000 policías ministeriales tardaríamos aproximadamente 441 años en resolverlos.

La impunidad ¿sólo es resultado de la corrupción o también lo es de la falta de capacidad de investigación de la PGR? La

realidad es que la impunidad criminal obedece principalmente a una cuestión sistémica más que de corrupción, aunque ambas contribuyen para que no haya justicia.

### **Reingeniería pragmática y transversal al Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Al analizar cómo funcionan los cuerpos de policía, la situación legal y de investigación, podemos señalar que se requiere una reingeniería pragmática y transversal a partir de la estructura y arquitectura institucional que ya se tiene pero a nuestro favor, no en contra. ¿Cómo hacerlo? Proponemos un Sistema Coordinado Único Policial (SICU-POI) que se entiende como “el sistema que permite la homologación y coordinación de todos los entes encargados de la seguridad pública” (Verdeja, 2015: 146). No proponemos el Mando Único Policial porque no podemos seguir pensando que una sola persona resolverá los problemas que se tienen en materia de seguridad, al respecto, cuando preguntamos a oficiales norteamericanos por qué en Estados Unidos no tienen Mando Único Policial, rápidamente respondieron que si lo tuvieran entregarían el país a terroristas y que además, los cuerpos policíacos actuarían con base en el criterio de la persona titular, quien puede actuar de manera honesta o corrupta, de forma inteligente o tonta.

Los ámbitos de gobierno deben tener claridad respecto de sus responsabilidades para que en determinado caso sepan cuándo actuar en función de su competencia. Sucede cotidianamente que en sus rondines de vigilancia, los cuerpos de seguridad pública estatal preguntan a los cuerpos de seguridad municipal si han hecho alguna detención para poner a la persona detenida en coordinación; ocurre también que cuando los cuerpos de seguridad federal llegan a cierto municipio proponen realizar un filtro, que consiste en revisar varios vehículos con patrullas de los tres ámbitos de gobierno. ¿Eso es coordinación?, ¿dónde está definida la responsabilidad? Si los resultados son negativos, el gobierno estatal culpa al gobierno municipal y a sus policías, o la federación hace lo mismo con el gobierno estatal, también sucede que los gobiernos locales se deslindan rápidamente de los resultados al asegurar que el problema no es de su competencia. Como vemos no podría funcionar el Mando Único Policial, se debe trabajar mediante un sistema.

Durante una entrevista con agentes aduanales en Ciudad Juárez, Chihuahua, México, observamos que los servicios para la revisión de las personas que viajan de Estados Unidos a México se realizan a través de la decisión del personal de la policía: “Jorge te vas al cubículo 3”, “Pedro te toca el cubículo 8” y así sucesivamente; por el contrario, del lado americano, quienes realizan

la revisión colocan su huella dactilar en un sistema electrónico y de forma aleatoria se decide a qué cubículo tendrán que irse, además de que hay cambio de cubículo cada dos horas con la finalidad de evitar que existan vínculos entre agentes aduanales y a quienes se les practica la revisión; si a esta forma le sumamos que el personal de aduana tiene un sueldo decoroso y desarrollo profesional adecuado, se contribuye a inhibir la corrupción e impunidad.

### **¿Cómo reestablecer un sistema? Primero control territorial**

El control territorial es la “capacidad de ejercer influencia sobre un espacio geográfico en conjunto con sus características físicas y población” (Verdeja, 2015: 143), dicho espacio se conoce como cuadrante, es decir, “un sector geográfico fijo que, a partir de sus características sociales, demográficas y geográficas, recibe distintos tipos de atención de servicio policial” (Verdeja, 2015: 143). Cuando preguntamos las reglas para establecer un cuadrante, la respuesta es que no las hay y la organización se establece a partir de la imaginación policial; lo que significa que la persona encargada de la seguridad municipal establece los cuadrantes sin ningún criterio ni norma.

Nosotros establecimos cinco tipos de cuadrantes regionales: urbano-metropolitano, urbano, rural, suburbano y rural-ranchería, con base en la velocidad y tiempo

de respuesta, puesto que no se puede establecer un cuadrante donde una patrulla tarde más de cinco minutos en pasar de uno a otro cuadrante.

Una vez definidos los cuadrantes se debe revisar su nivel de peligrosidad, medido con base en la incidencia delictiva que “se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común y por la Procuraduría General de la República en el fuero federal” (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016). La incidencia delictiva se compara por año.

Para medir el índice delictivo en el municipio realizamos una escala que comprende seis criterios en materia de seguridad: seguro, bajo, medio, alto, crítico y colapso; los delitos son: homicidio, secuestro, violación, robo con violencia y extorsión.

*Tabla 2. Delitos violentos. Criterio por número de habitantes*

Criterio	Delitos violentos por cada 100 000 habitantes	Delitos violentos por cada 10 000 habitantes	Delitos violentos por cada 1000 habitantes
Seguro	120	12	1.2
Bajo	223	22.3	2.23
Medio	372	37.2	3.72
Alto	571	57.1	5.71
Crítico	1017	101.7	10.17
Colapso	Más de 1017	Más de 101.7	Más de 10.17

- 51 -

Con base en el estudio del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal, AC, sobre violencia en 212 municipios de la República Mexicana, en las zonas con referencias altas, medianas y bajas en índices criminales.

**Fuente:** Verdeja, 2015: 60.

Al establecer el cuadrante y el número de delitos ya podemos saber en qué criterio se ubica, si es seguro o llega hasta colapso, lo cual también nos permite conocer a quién corresponde la responsabilidad, la cantidad de policías que se requieren y número de cuadrantes que se deben vigilar. Por ejemplo si tuviéramos el caso de un cuadrante urbano con una densidad poblacional de 9500 habitantes/km<sup>2</sup>, una población estimada de 30 000 habitantes, 3 km<sup>2</sup> de área, 8 km de perímetro, y criterio bajo, la responsabilidad correspondería

al gobierno municipal y requeriría de 15 elementos policiacos y cinco patrullas. Si el criterio subiera a medio y alto se necesitaría el apoyo de la policía estatal y si pasara a crítico y colapso entonces la competencia sería de la federación.

La tabla 2 nos ayuda a conocer cuándo debe actuar cada ámbito de gobierno y no que suceda como ya es costumbre, que el apoyo llegue cuando la delincuencia organizada ya se apropió de los territorios. Ante este problema, los gobiernos estatales y federal aplican la política de línea dura de exhibición de músculo que consiste en enviar una gran cantidad de camionetas del ejército mexicano, de la marina y de fuerzas federales al municipio donde hay presencia de delincuencia organizada. Este método no funciona porque se advierte al grupo criminal y se esconde, las fuerzas de seguridad aparentemente “pacifican la zona” y una vez hecho esto, también se marchan, de forma tal que el gobierno municipal y sus policías se quedan indefensos.

Cuando los gobiernos municipales del estado de Michoacán se enfrentaron a la delincuencia organizada, parecía que un perro chihuahueño sin dientes combatía contra un perro pitbull con esteroides, ya que mientras los elementos de seguridad municipal estaban armados con revólveres 38, sin capacitación y con un sueldo de 1800 pesos quincenales, la delincuencia organizada tenía en su poder fusiles de asalto AK 47, conocidos como *Cuernos de Chivo*,

cargadores dobles con 100 cartuchos. Las fuerzas federales llegaron tiempo después de ocurridos los enfrentamientos

La conseja popular dice que “la ocasión hace al ladrón” y un enfoque criminológico conocido como teoría de la oportunidad señala que la persona que comete un delito hace una valoración en cuatro términos: entradas y salidas, tiempo de respuesta, posibilidades de enfrentamiento y anonimato. Nuestra propuesta tiene el objetivo de frenar la oportunidad de delinquir porque habría un cuadrante de responsabilidad, se contaría con un GPS (Sistema de Posicionamiento Global) que vigilaría que las patrullas estén en el área correspondiente y que en vez de que llegue todo el destacamento al lugar del delito se bloqueen las entradas y salidas con apoyo de quienes operen las cámaras de vigilancia —al respecto se tiene evidencia que únicamente tres o cuatro personas vigilan más de mil imágenes en los C4 (Centros de Comando, Control, Comunicaciones y Computo), por lo que resulta prácticamente imposible que detecten algo—; de forma tal que se tenga un cuadrante de conexión dinámica tecnológica operativa.

Es triste observar el abandono en el que se encuentran los *tecallis* en el Estado de México, estos módulos de policía fueron creados en la década de 1970 con el fin de estar cerca de la sociedad en caso de alguna emergencia, pero como se puso en marcha el 066<sup>6</sup> dejaron de ocuparse; pero,



¿por qué en vez de abandonarlos no se ocupan para llevar la tecnología hasta ellos? Son espacios estratégicos, la gente se conoce y desde los *tecallis* se podría con-  
testar el 066 así como operar las cámaras de vigilancia, definir las entradas y salidas del cuadrante, saber cómo desplazarlas en caso de alertamiento de un robo, y no como ocurre actualmente, que las cámaras están centralizadas y cuando se avisa de un robo la imagen ya se perdió.<sup>7</sup> La gente quiere prontitud y si queremos quitarle la oportunidad a quienes delinquen, como advierte la teoría del mismo nombre, debemos disminuir el tiempo de respuesta y frenar sus entradas y salidas.

### **Centro de Justicia y Control Territorial Regional (CENJUR)**

Es un “inmueble que congrega a las autoridades de procuración de justicia, anticorrupción, centro de detención, seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, derechos humanos, contralorías y fuerzas armadas” (Verdeja, 2015: 143) con tecnología y coordinación federal. El hartazgo de la ciudadanía no es fortuito, por ejemplo, cuando una persona acude al ministerio público para realizar una denuncia no falta que se le diga que la dependencia no es competente, que corresponde a la federación, y entonces cuando se presenta en el nuevo lugar resulta que tampoco es donde debió acudir porque tampoco tienen la

atribución, y cuando llega a la dependencia correcta encuentra que tiene que esperar mucho tiempo antes de que lo atiendan en virtud del número de personas que también esperan para hacer su denuncia. Conclusión: es un *vía crucis* y generalmente las víctimas de un delito deciden ya no hacer nada.

Nuestra propuesta es tener un centro de justicia regional donde se concentre a todas las personas que cometen delitos, porque nos hemos encontrado casos en los que hay gobiernos municipales que no cuentan con los recursos económicos para pagar a personal médico que certifique a las personas detenidas por estado de ebriedad, incluso hasta se mueren porque los elementos policíacos no saben qué cuidado les corresponde.

El sistema de seguridad pública mexicano se realizó con base en el sistema chileno, pero de manera inadecuada. En Chile hay policías que son detectives con capacidad de investigación, el ministerio público designa detectives para delitos de robo mientras que para delitos de homicidio y violación hay personas expertas en investigación.

El nuevo Sistema de Justicia Penal mexicano que busca capacitar a los cuerpos de seguridad de los tres ámbitos de gobierno, entiende a la investigación como una actividad conjunta entre los cuerpos policíacos y el ministerio público. Pero en el caso del robo a una casa habitación

cuando el primer respondiente<sup>8</sup> arribe al lugar del hecho delictivo consumado y realice el acordonamiento, ¿quién tomará las huellas y las fotos?, ¿irá el ministerio público o el personal de peritaje? No, estas instancias solo acuden cuando hay persona(s) muerta(s), y si se requiere conocimiento del hecho, comprobación y pruebas ¿quién lo investigará? Nadie y por lo tanto se rompe la cadena de investigación.

Una vez que esté en funcionamiento el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), será el primero en recibir las denuncias y designará de manera aleatoria al ministerio público que le corresponda atenderlas, debiendo reportar al SNA el avance de las investigaciones, porque actualmente es un calvario levantar una denuncia o queja.

En el proyecto se propone crear 468 Centros de Justicia de Control Territorial que le darían cobertura a 933 municipios, más del triple de los que reciben el apoyo del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG),<sup>9</sup> que para el año 2016, se entregó a 300 gobiernos municipales que cumplieron con los criterios de elegibilidad, el resto quedó vulnerable, aun cuando pudieran tener un alto índice de criminalidad. Si se nos permite la analogía, es como darle radiación a una parte del cuerpo cuando todo está en metástasis. Con esta propuesta se cubrirían todas las regiones colindantes, de tal forma que los cuadrantes se conectarían y todas las autoridades estarían juntas. Finalmente, todos estarían unidos tecnológicamente con sus responsabilidades claramente definidas en materia de seguridad, y con ello se aumentaría la capacidad de investigación, de la cual carecemos.

- 54 -

## Reinserción social

*Tabla 3. Delitos de Alto Impacto por año, en México*

Años	Homicidio	Secuestro	Violación	Total por año
2013	34 903	1698	13 544	50 145
2012	38 227	1418	14 566	54 211
2011	37 952	1432	15 751	55 135
2010	35 713	1222	14 908	51 843
2009	31 546	1162	14 771	47 479
Total por delito	178 341	6932	73 540	258 813
<hr/>				
Población de internos actual		Total de delitos	Total de delitos en los 5 años	
257 740		258 813	8 231 357	

**Fuente:** Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en Verdeja, 2015: 110.

Se nos presenta el siguiente inconveniente: la prisión. Con la información de la tabla 3, “vemos que tan sólo estos delitos en 5 años llenarían las prisiones. Lo peor es que las penas para estos delitos son muy altas, por lo menos estarían llenas 30 años, lo que nos obligaría a cerrar la puerta y decir a los delincuentes: ‘Por favor, no delinca, ya no hay lugar’, lo que por supuesto no va a pasar” (Verdeja, 2015: 110).

Quienes diseñaron la política criminal del país, determinaron que para una población de 120 millones de mexicanas y mexicanos habría 200 000 delincuentes, mientras que en Estados Unidos por cada 100 millones de habitantes tienen 660 mil internos en prisión. Hay estudiosos que señalan que la solución no es construir más prisiones; pero, en México, ¿cuándo se han construido? Diversas cárceles de municipios del Estado de México, como la de Jilotepec, Lerma o Cuautitlán llevan años funcionando, con desgaste y en condiciones de hacinamiento; nunca ha existido realmente una inversión para estos centros porque no se les otorga la importancia que sí tienen.

De acuerdo con el Índice de Impunidad Global México, “99% de los delitos que se cometen en el país no son castigados, debido a que sólo 7 de cada 100 delitos son denunciados por los ciudadanos y por estos delitos solo hay un 4.46% de sentencias condenatorias” (*Milenio*, 03/02/2016), y la solución, dicen personas

que se dedican a la política y estudian el tema, no es construir más prisiones ni abusar de la pena preventiva, pero si no se invierte en este aspecto puede ocurrirnos como a Brasil que comenzó una política dura en contra de la delincuencia y originó la saturación de las prisiones, ya que 21 cárceles de Sao Paulo se amotinaron el mismo día y a la misma hora, lo que provocó el colapso del Sistema de Seguridad Pública y del Sistema Nacional.

Levitt (2004) realizó un estudio muy interesante en Estados Unidos y encontró que cuatro factores determinaron prácticamente todo el descenso visto en la criminalidad en el país durante la década de 1990: el incremento del número de policías, el aumento de la población penal, la disminución de la epidemia del crack y la legalización del aborto. El profesor de Economía en la Universidad de Chicago también mostró que la solidez en la economía jugó un papel muy pequeño en la disminución de la criminalidad, por lo que si pensamos que con crecimiento económico no habrá delitos, estamos equivocados; es más rentable, con base en el estudio, invertir en prisiones y en policías, porque de esta manera habrá castigo si se comete un delito y se podrá aplicar la política de cero tolerancia que no se pudo poner en marcha en el todavía llamado Distrito Federal durante el periodo de Andrés Manuel López Obrador (2000-2005). El exjefe de gobierno contrató a Rudolph Giuliani como

asesor para desarrollar un programa llamado “Cero Tolerancia” y tenía como propósito erradicar la delincuencia, pero una de las preguntas que hizo el exalcalde neoyorquino a López Obrador fue que si aplicaba una política dura contra la delincuencia dónde serían encarceladas las personas detenidas, puesto que para el año 2004 había 40 000 internos con sobrepoblación de 300%. Finalmente le pagaron a Giuliani 450 millones de pesos por decirle al jefe de gobierno que era necesario construir más prisiones porque de otra forma no podría aplicar una política de cero tolerancia.

Desde luego, no podemos construir 8 millones de espacios en prisión pero Spelman y Eck (1989: 3) estimaron que el 10% de quienes delinquen participan en más del 55% de los delitos que se cometen, en México es probable que ascienda a 80% de los delitos, pues cuando delinquen en una zona y se les detecta cambian de lugar, además de que portan credenciales de todo tipo y en ellas cambian de nombre continuamente por lo que resultaría difícil identificarlos en el Sistema de Plataforma México para conocer si tienen una orden de aprehensión o son reincidentes.

“¿Qué función realizan las prisiones a nivel nacional?... Sólo contienen a los delincuentes, pues ni rehabilitan ni castigan, todo lo contrario, sólo potencializan, refuerzan y aumentan la carrera criminal de los sujetos que están purgando una sentencia, fomentando con ello el

el crimen organizado” (Verdeja, 2015: 116), por eso se les llama universidades del crimen, las personas que están presas se conocen, organizan bandas y continúan delinquirando porque además en una misma prisión se concentran todos los delitos, no existe una clasificación, y si la persona ingresó por narcotráfico, se dedica a vender drogas, si ingresó por homicidio, extorsiona bajo amenaza de matar, etcétera y el mensaje que enviamos en prevención general es que sigan delinquirando. El Sistema Penitenciario que proponemos estaría dividido en máxima seguridad, alta seguridad, media alta seguridad, media seguridad y mínima seguridad.<sup>10</sup>

### Estimación económica

El proyecto en su conjunto tendría un costo aproximado de 60 000 millones de pesos cubiertos por los tres ámbitos de gobierno.<sup>11</sup> Tan sólo en el año 2015 se destinaron 130 000 millones de pesos para seguridad pública, pero no queda claro dónde ni cómo se ocuparon, aunque es evidente que hay presupuesto, sólo que la dispersión institucional no permite que trabajen sistémicamente municipios, estados y federación.

“El Índice de Paz en México (IPM) elaborado por el Instituto para la Economía y la Paz (IEP, 2015) establece que se pierden 3 billones de pesos, equivalentes al 17.3% del producto interno bruto de México,

y que el gasto en materia de seguridad por habitantes es de 24 844 mil pesos, a consecuencia de la violencia. Esta propuesta palidece ante esas cifras pues tan sólo se tendrían que invertir 513 pesos por habitante” (Verdeja, 2015: 140).

## Reflexiones finales

Estamos convencidos de la factibilidad de la propuesta debido a que se realizó con base en el funcionamiento del sistema, a partir de lo que podemos aprovechar y cuánto nos costaría, a lo que sumamos poner en marcha un verdadero servicio civil de carrera policial para los tres ámbitos de gobierno, con salarios que les permitan tener calidad de vida. En la experiencia sabemos que los elementos de seguridad cubren los gastos de sus alimentos, de la reparación de una llanta, del mantenimiento de su patrulla, hasta de la compra de su equipo y no tienen seguro de vida.

Actualmente diversos gobiernos municipales, estatales y el federal promueven el servicio profesional policial. La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública define a la carrera policial como “el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio

de los integrantes de las Instituciones Policiales” (Art. 78) (DOF, 02/01/2009). Sin embargo, imaginemos una corporación de 30 policías municipales por turno, les correspondería escalar únicamente a policía segundo y los demás tendrían en todo caso que esperar a que el policía segundo se jubilara para poder ascender; el sistema en su diseño es inoperante. Valdría la pena revisar el modelo europeo donde por cada curso, diplomado o especialidad que toma el elemento de seguridad se le retribuye en salario, estudia la licenciatura en Seguridad Pública y llega a tener una remuneración de 20 000 pesos al mes porque no importa su grado, si es policía tercero, segundo, primero, suboficial, subinspector, etcétera, lo importante son los conocimientos adquiridos que influyen en su preparación y especialización.

En las 32 propuestas que se plasman en el libro *Solución a la impunidad e inseguridad pública en México: Una reingeniería pragmática y transversal al Sistema Nacional de Seguridad Pública* se desarrollan las estrategias, las responsabilidades y los costos de las mismas, las que dejamos a su consideración para su crítica, análisis y mejoramiento.

El país se está desgarrando, nuestro grado de insensibilidad va en aumento, nos encerramos para volvernos autodefensas de nuestras casas porque cada día se cometen más asaltos, violaciones, homicidios y quedan impunes. La construcción de

obras, infraestructura, carreteras, vialidades son políticas importantes, pero de nada sirve que ahorremos 20 minutos para llegar a nuestra casa, si cuando lo hacemos nos damos cuenta que nos robaron, que a nuestro hijo lo golpearon o le dieron droga, que nuestra hija desapareció. No es ficción, es lo que se vive todos los días, y por ello urge hacer propuestas para combatir esta situación, no una persona, sino toda la sociedad mexicana, recuperemos la paz de nuestro país, tenemos con qué, es momento de hacerlo.

## Notas

<sup>1</sup> En el libro *La solución a la impunidad y la inseguridad pública en México: Una reingeniería pragmática y transversal al Sistema Nacional de Seguridad Pública*, autoría de quien escribe el artículo, se presentan 32 problemas a los que se proponen 32 alternativas de solución y cuatro ejes principales o estratégicos.

<sup>2</sup> Se refiere a turnos de 24 horas de trabajo por 24 horas de descanso.

<sup>3</sup> “Se entiende como el pacto entre la víctima u ofendido y el imputado aprobado por el juez de control, que lleva como resultado la solución del conflicto y la conclusión del procedimiento, asegurando el pago de la reparación del daño” (Verdeja, 2015: 143).

<sup>4</sup> En el Estado de México sólo hay 1000 policías ministeriales y hay 250 000 carpetas de investigación.

<sup>5</sup> El propósito de la ENVIPE, 2014, es generar información a nivel nacional y por entidad federativa sobre el fenómeno de la victimización delictiva durante 2013, al mismo tiempo que sobre la percepción social respecto de la seguridad pública y el desempeño de las autoridades; asimismo, ofrece información estadística como apoyo para los procesos de política pública en esta materia (INEGI, 2014).

<sup>6</sup> Es un Sistema de Atención Telefónica gratuito, diseñado para recibir todo tipo de llamadas de emergencia y consultas en general durante las 24 horas, los 365 días del año.

<sup>7</sup> Uno de los éxitos de la Ciudad de México en materia de seguridad es que sus cámaras están conectadas en línea.

<sup>8</sup> Es la primera autoridad con funciones de seguridad pública en el lugar de la intervención (Consejo Nacional de Seguridad Pública, s/f: 19).

<sup>9</sup> Es un subsidio que se otorga a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para el fortalecimiento de los temas de seguridad (<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/fondos-subsidios/fortaseg.php>).

<sup>10</sup> Cada una se explica con detalle en el libro *La Solución a la impunidad e inseguridad pública en México: Una reingeniería pragmática y transversal al Sistema Nacional de Seguridad Pública*.

<sup>11</sup> Para un acercamiento de este monto tenemos

de ejemplo la construcción del tren México-Querétaro que se cotizó en 50 000 millones de pesos.

## Bibliografía

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (23/07/2015), “Resultados de la medición de la pobreza 2014”, *Comunicado de prensa*, 005, México.

Consejo Nacional de Seguridad Pública (s/f), *Primer respondiente. Protocolo Nacional de Actuación*, México, Gobierno de la República.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (02/01/2009), *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2014), *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)*, México.

Levitt, Steven D. (2004), “Entendiendo por qué se Redujo la Criminalidad en la Década de 1990: Cuatro Factores que lo Explican y Seis que No”, en *Revista Ius et Praxis*, Año 10, núm. 2, pp. 97-135.

*Milenio*, 03/02/2016, “99% de los delitos no se castigan en México, revela índice de impunidad”, en [http://www.milenio.com/politica/delitos\\_no\\_se\\_castigan-impunidad\\_de\\_Mexico-impunidad\\_en\\_mexico-delitos\\_impunes\\_0\\_676732475.html](http://www.milenio.com/politica/delitos_no_se_castigan-impunidad_de_Mexico-impunidad_en_mexico-delitos_impunes_0_676732475.html), consultada el 11 de noviembre de 2016.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016), *Incidencia delictiva del fuero común*, en <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>.

Spelman W. y J. Eck (1989), *Sitting ducks, ravenous wolves, and helping hands: new approaches to urban policing*, Austin, Texas, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, University of Texas.

Verdeja, Enrique (2015), *La solución a la impunidad e inseguridad pública en México*, México, DR.

**Enrique Thoth Verdeja Márquez.** Técnico en Materiales de Guerra, egresado de la Escuela Militar de Materiales de Guerra, cuenta con diversos cursos y diplomados de capacitación en sistemas penitenciarios, manejo de armamento, especialización en manejo de prisiones, grupos tácticos, ciencias penales, política criminal, entre otros, impartidos en instituciones como el Federal Bureau of Investigation (FBI), en la Academia Regional de Seguridad Pública de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y en la Secretaría de Seguridad Pública; ha desempeñado diversos cargos en centros de reclusión en los estados de Puebla y Michoacán desde custodio hasta Jefe de Seguridad y Custodia.

El trabajo forma parte de los comentarios al libro *La solución a la impunidad e inseguridad pública en México*, expuestos el 28 de enero de 2016, en el marco del ciclo de conferencias que organiza la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México.