

# Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

## Violencia e inseguridad en México, fenómenos complejos y multidimensionales

Documento de trabajo núm. 308

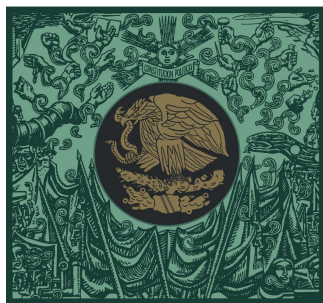


Junio 2019

---

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

---



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

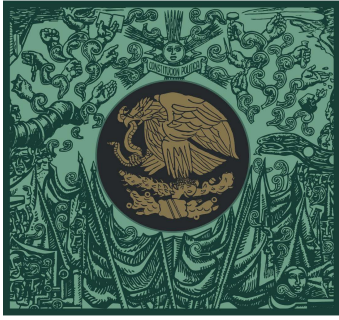
---

**CESOP**

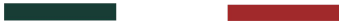
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

Información que fortalece el quehacer legislativo



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA



## Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

*Organización Interna*

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

Director de Estudios Sociales encargado del  
despacho de la Dirección General del CESOP

Enrique Esquivel Fernández  
Asesor General

Ricardo Martínez Rojas Rustrian  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez  
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores  
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga  
Coordinadora Técnico

### Investigadores

Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Roberto Candelas Ramírez  
Rafael López Vega  
Salvador Moreno Pérez  
Felipe de Alba Murrieta  
Rafael del Olmo González  
Giovanni Jiménez Bustos

### Apoyo en Investigación

Luis Ángel Bellota  
Natalia Hernández Guerrero  
Karen Nallely Tenorio Colón  
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez  
Nora Iliana León Rebollo  
Ricardo Ruiz Flores

Alejandro Abascal Nieto  
Abigail Espinosa Waldo  
Elizabeth Cabrera Robles  
Guillermina Blas Damián

Alejandro López Morcillo  
Editor

José Olalde Montes de Oca  
Asistente Editorial

Información que fortalece  
el quehacer legislativo

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

**Violencia e inseguridad en México, fenómenos complejos y  
multidimensionales**

*Omar Cortés Macías*

## ***Índice***

### Introducción

- I. Breves datos de las violencias en México 2018-2019
- II. Variables mínimas para atender los fenómenos de violencia e inseguridad en México.
- III. Sistema integral de análisis estadístico y de información
- IV. Atender los orígenes y causas de las violencias

## Introducción

La seguridad de cualquier Estado debe abordarse como un fenómeno multidimensional, multifactorial y de atención inter e intrainstitucional, ya que las variables que originan estos fenómenos son amplias y diversas.

Reflexionar sobre posibles vías para atender la inseguridad y la violencia en México nos debe conducir en primer lugar a identificar, observar y analizar fenómenos de menor complejidad, que al formar parte de una sociedad reflejarán el grado de organización, cohesión social, así como la fortaleza de las instituciones públicas.

Cuando al interior de un municipio o estado comienzan a acumularse variables como pobreza, desigualdad, debilidad institucional, falta de oportunidades, presencia del crimen organizado nacional o transnacional, entre muchas otras, se generan contextos propicios para que la violencia e inseguridad prosperen.

Apostar a que una estrategia basada en el enfrentamiento directo entre el ejército o policías contra criminales, o incluso que simplemente con intentar mejorar estructuras policiales se resolverán estos conflictos sociales e institucionales es un error, pues estas acciones sólo pueden entenderse como un elemento dentro de un conjunto de acciones que constituyen una estrategia integral para atender de forma multifactorial la mayor cantidad de fenómenos.

Partir de que los fenómenos de violencia e inseguridad son complejos y multifactoriales nos debe conducir a generar diagnósticos amplios y específicos, es decir, desde el ámbito cuantitativo hasta lo cualitativo, de tal manera que sean considerados la mayor cantidad de fenómenos o variables involucrados por municipio, estado o región.

El análisis de los fenómenos de la violencia e inseguridad debe analizarse desde todas las aristas, lo que debe contemplar aspectos culturales, condiciones de infraestructura, religión, geografía, grado de cohesión social, educación, acceso a salud, entre otros elementos, ya que aplicar una estrategia generalizada a nivel nacional, partiendo de que los orígenes de las violencias y la inseguridad son exactamente iguales en municipios del norte y sur del país, es un error.

Para lograr generar estos diagnósticos cuantitativos y cualitativos es necesario la recopilación de información y datos de todas las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales que estén disponibles, para que, a partir de esto, se cuente con elementos que permitan realizar análisis desde un enfoque municipal,

estatal y nacional, con lo cual se podrían identificar de manera oportuna la forma en que una o distintas variables impactan a una comunidad en específico y cuál es la relación que guarda con los contextos de violencia de manera focal o regional.

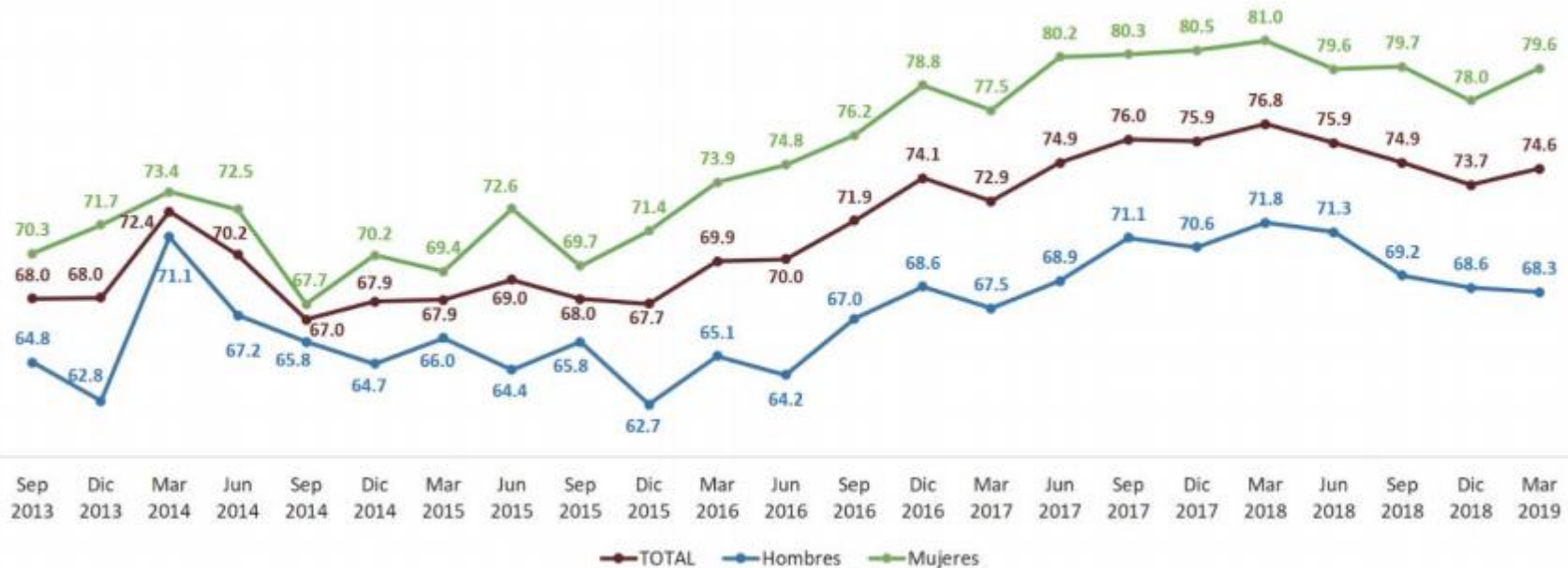
Se debe procurar coordinar la implementación de políticas, planes y programas de gobierno, así como las acciones entre sociedad civil e iniciativa privada para que se puedan generar los mejores resultados posibles, ya que, aún sí se contara con diagnósticos amplios y específicos, si las acciones de gobierno no estuviesen coordinadas y relacionadas en primera instancia con la integración y participación de los ciudadanos afectados, así como con la iniciativa privada y las organizaciones de la sociedad civil, no se deberían esperar resultados alentadores, pues los contextos de seguridad son el resultado del involucramiento de todos los actores sociales, lo que deriva en una cohesión y eventualmente en el fortalecimiento o reconstitución del tejido social.

## **I. Breves datos de las violencias en México 2018-2019**

Este apartado inicia con la exposición de algunos datos de la percepción de inseguridad en México de diversos ejercicios estadísticos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Posteriormente, se expone los nombres y la posición de las ciudades más violentas de México, dentro de las 50 ciudades más violentas del mundo 2013-2018. Para finalizar con algunos datos de violencia e inseguridad elaborados por la organización social ciudadana Semáforo Delictivo.

La exposición de estos datos e información es únicamente ilustrativa, más no limitativa, se expone con la finalidad de proporcionar al lector una pequeña lectura del contexto de violencias en México al 2019.

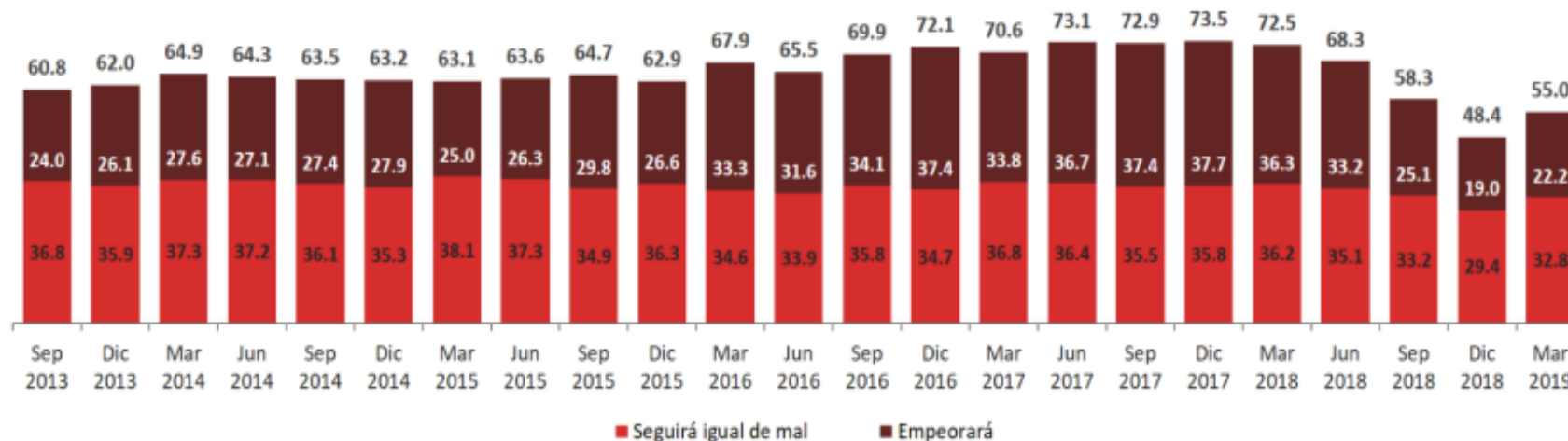
## PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE INSEGURIDAD PÚBLICA A NIVEL NACIONAL A MARZO DE 2019



Nota: Porcentaje de la población de 18 años y más residente en las ciudades de interés que considera que vivir actualmente en su ciudad es inseguro. Excluye la opción de respuesta "No sabe o no responde".

Fuente: Encuesta nacional de seguridad pública urbana (marzo 2019). INEGI. (Consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/ENSU-2019-04.pdf>

**EXPECTATIVA SOBRE LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA A NIVEL NACIONAL PARA LOS PRÓXIMOS 12 MESES (Seguirá igual de mal o empeorará)**  
**MARZO DE 2019**  
 (Porcentaje)

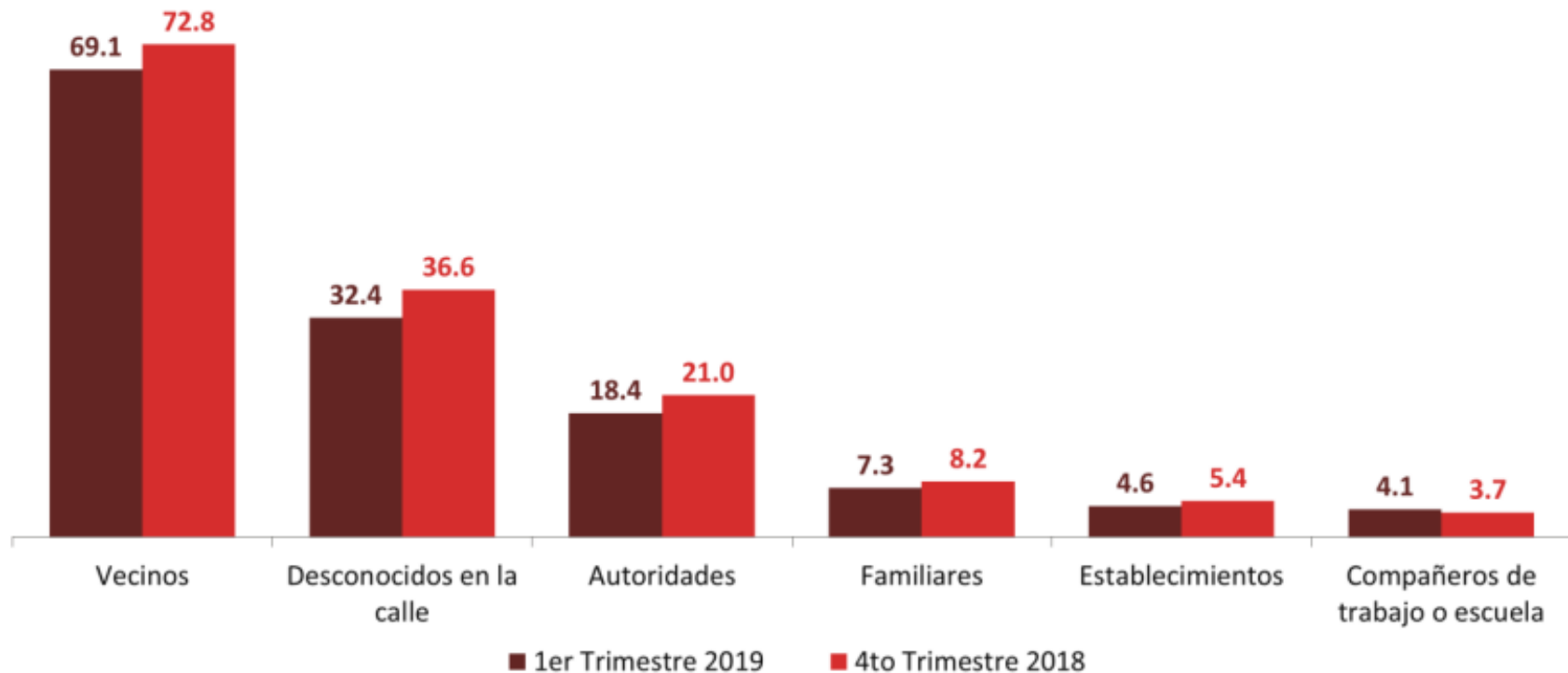


Nota: Porcentaje de la población de 18 años y más residente en las ciudades de interés. Excluye la opción de respuesta "No sabe o no responde".

Fuente: Comunicado de prensa núm. 187/19 17 de abril de 2019. INEGI. (Consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/ENSU-2019-04.pdf>



**POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS CON EXISTENCIA DE CONFLICTOS O ENFRENTAMIENTOS, POR TIPO DE ACTOR**  
**CUARTO TRIMESTRE 2018 Y PRIMER TRIMESTRE 2019**  
 (Porcentaje)

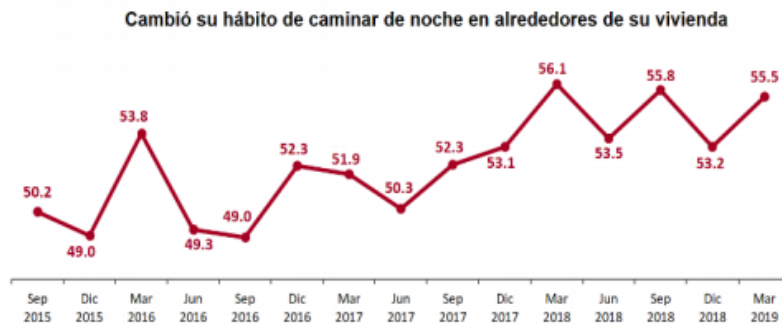


Nota: Los porcentajes refieren a la población de 18 años y más residentes en las ciudades de interés que manifestó tener conflictos o enfrentamientos. Se excluyen las opciones de respuesta "No sabe o no responde" y "Otros", esta última representa el uno punto tres por ciento de la población.  
 Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU).

Fuente: Comunicado de prensa núm. 187/19 17 de abril de 2019. INEGI. (Consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/ENSU-2019-04.pdf>

## CAMBIO DE RUTINAS POR TEMOR A SUFRIR ALGÚN DELITO PRIMER TRIMESTRE DE 2019

(Porcentaje)



Nota: Los porcentajes refieren a la población de 18 años y más residentes en las ciudades de interés. Excluye las categorías de "Otro" y "No sabe o no responde".

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU).

Fuente: Comunicado de prensa núm. 187/19 17 de abril de 2019. INEGI. (Consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/ENSU-2019-04.pdf>

## Ciudades de México y su posición en el Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo 2013-2018

	2013		2014		2015		2016		2017		2018
3	Acapulco	3	Acapulco	4	Acapulco	2	Acapulco	1	Los Cabos	1	Tijuana
16	Culiacán	24	Culiacán	17	Culiacán	5	Victoria	3	Acapulco	2	Acapulco
18	Torreón	27	Juárez	35	Tijuana	24	Culiacán	5	Tijuana	4	Victoria
21	Chihuahua	31	Obregón	46	Victoria	27	Mazatlán	6	La Paz	5	Juárez
22	Victoria	34	Nuevo Laredo	50	Obregón	37	Juárez	8	Victoria	6	Irapuato
30	Nuevo Laredo	41	Victoria	17	Culiacán	40	Chihuahua	20	Juárez		
37	Juárez	43	Chihuahua			41	Obregón	29	Chihuahua		
43	Cuernavaca	45	Tijuana			24	Culiacán	31	Obregón		
47	Tijuana	48	Torreón					36	Tepic		
		50	Cuernavaca					38	Reynosa		
								43	Mazatlán		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. Recuperado de: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/seguridad/1567-estudio-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo-2018>

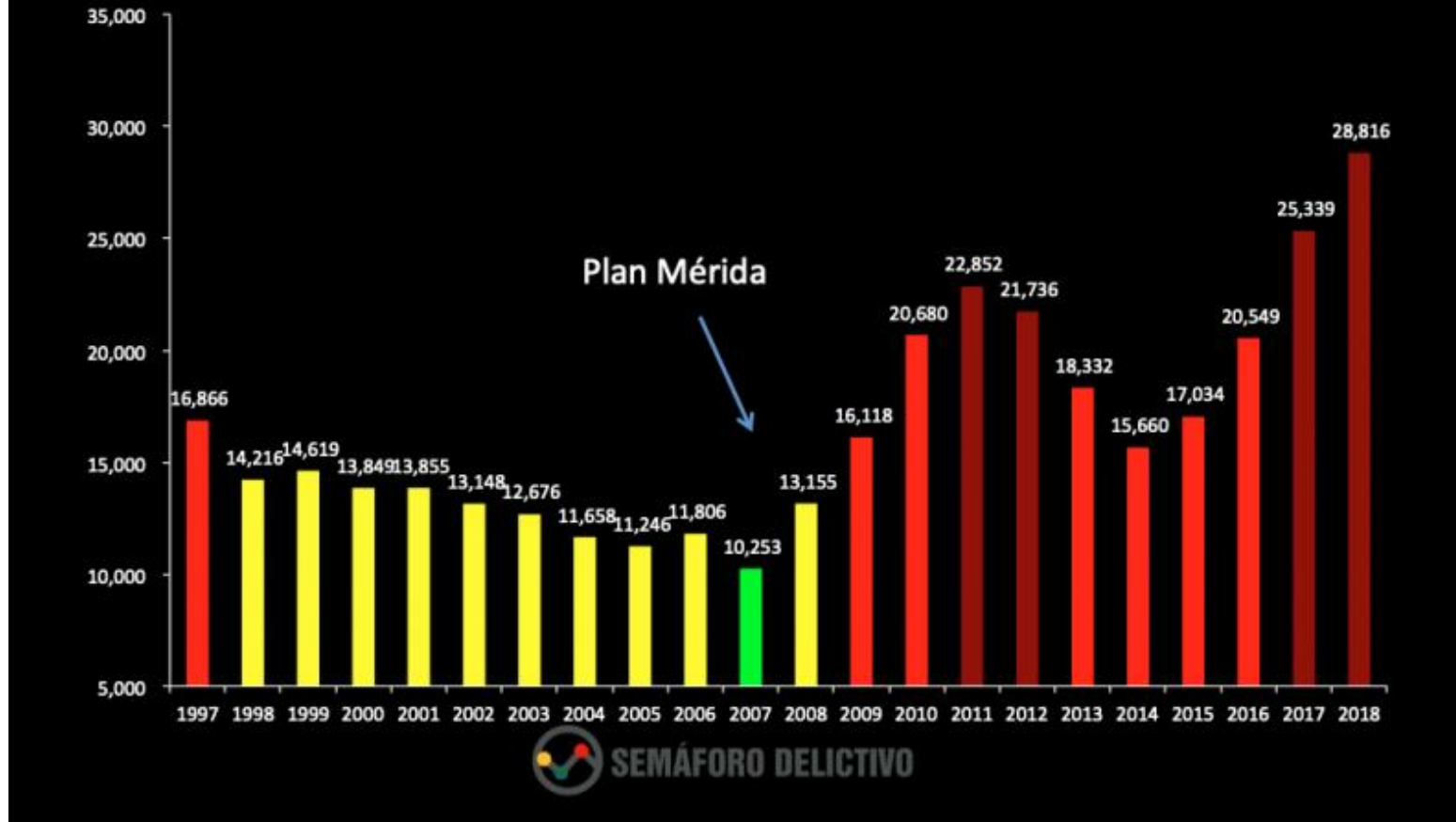
## Semáforo Delictivo En México, Abril 2019



Fuente: Roel, Santiago. *Semáforo Delictivo Nacional*. (Consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <http://www.semaforo.mx/content/semaforo-delictivo-nacional-0>

# Homicidios

fuernte SESNS



Fuente: Roel, Santiago. *Semáforo Delictivo Nacional*. (Consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <http://www.semaforo.mx/content/semaforo-delictivo-nacional-0>

## II. Variables para atender los fenómenos de violencia e inseguridad en México: propuestas de los expertos

1. De acuerdo con Luis Herrera-Laso M.,<sup>1</sup> la seguridad pública es un fenómeno complejo en el que convergen variables socio-económicas, factores de incidencia directa, aspectos institucionales, actitudes y percepciones de la sociedad y de la autoridad.<sup>2</sup> Para este investigador se pueden considerar 11 variables estructurales que propician violencia e inseguridad:

**Pobreza y marginación:** *la pobreza y la marginación ciertamente aumentan la propensión a la violencia y a la inseguridad, pero no son su fuente originaria. Sin embargo, pueden ser un detonador. Cuando a la pobreza y a la marginación se suma la ausencia de oportunidades de educación y empleo, sobre todo para adolescentes y jóvenes, esto se traduce rápidamente en un escenario de bajas expectativas de mejora y superación.*

*La combinación de pobreza y marginación con violencia familiar y ausencia de oportunidades, está directamente relacionada con la emergencia de bandas y pandillas, jóvenes sin expectativas y sin oportunidades, que finalmente terminan en las calles y que ciertamente constituyen una de las variables de propensión a la violencia y a la criminalidad en México, en donde se registra la presencia de alrededor de 10 millones de jóvenes que podrían estar en esta situación de riesgo; detrás de ellos están los niños.*

**Infraestructura física precaria.** *La inversión en infraestructura física como medio para reducir la marginación y elevar la calidad de vida de zonas urbanas marginadas ha probado ser un factor de cambio eficiente. Los programas de vivienda ayudan a mejorar el ambiente cotidiano de los miembros de una familia, al incrementar la autoestima y mejorar el estado emocional de quienes cuentan con los servicios básicos y con espacios dignos. En conjunto estos factores contribuyen*

---

<sup>1</sup> Director General de Grupo Coppan SC., consultoría internacional creada en 2000 dedicada a temas de seguridad, migración y relaciones internacionales. Ex director de la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (ESISEN) del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

<sup>2</sup> Luis Herrera-Laso M., *Factores que propician la violencia y la inseguridad: apuntes para una estrategia integral de seguridad pública en México*, CEI-Colegio de México, 2013 (consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <https://cei.colmex.mx/Estudios%20sobre%20violencia/Estudios%20Violencia%20M%C3%A9xico%20Materiales%20recibidos/Luis%20Herrera-Laso,%20Factores%20que%20propician%20la%20violencia%20y%20la%20inseguridad.pdf>

*al relajamiento de la persona, a construir relaciones de respeto y a la disminución de la propensión a la violencia familiar.*

*Otro aspecto de la mayor importancia, vinculado con infraestructura, se refiere a la existencia de espacios públicos comunitarios en los que los usuarios de todas las edades encuentren espacios alternativos al hogar para socializar y realizar otras actividades. Los espacios públicos comunitarios son alternativas reales para la realización de innumerables actividades que, por problemas de espacio, los habitantes de una colonia marginada no pueden realizar en el hogar.*

*Los centros de desarrollo comunitario y las áreas deportivas pueden tener efectos múltiples para mejorar el ambiente de desarrollo personal y despresurizar tensiones al interior de la casa-habitación. Sobre todo cuando estas acciones son acompañadas por programas, recursos y personal capacitado que les den sustentabilidad*

***Violencia intrafamiliar.*** *El ambiente de educación y socialización más importante del individuo es la familia. En la familia se aprenden valores individuales y sociales, que después se proyectan en la comunidad. En México encontramos datos alarmantes de violencia intrafamiliar. En cuanto a la correlación entre violencia intrafamiliar y la propensión a la generación de un ambiente violento en una entidad o población, los dos factores que con más frecuencia se asocian al desarrollo de violencia son los familiares directos que son violentos y/o que abusan de sustancias tóxicas.*

*Crecer y vivir en un ambiente de violencia intrafamiliar puede tener efectos físicos y psicológicos graves en el individuo, sea hombre o mujer. Sus efectos son distintos dependiendo de cada persona, pero en ningún caso son positivos. Trastornan la autoestima y los afectos y llevan a un relacionamiento a la defensiva, en no pocas ocasiones cargado de rencores, frustraciones y resentimientos. El silencio e introspección de los jóvenes que se integran a bandas y pandillas es un síntoma claro de temor, cautela y desconfianza, frente a todo y todos los que les rodean. Cuando en una comunidad la violencia doméstica es la regla y no la excepción, esta forma de convivencia se traslada a las calles y a los espacios públicos. Los niños y los jóvenes están acostumbrados a vivir en la violencia, sin afectos y sin respeto.*



**Presencia de pandillas juveniles.** La ausencia de oportunidades y de expectativas (educación formal y un empleo digno) durante la adolescencia y la juventud, en combinación con escasos recursos en el hogar, llevan a los jóvenes a la necesidad de allegarse recursos para subsistir. Las pandillas, además de ser células de pertenencia social, se convierten en espacios para generar estos recursos, con frecuencia mediante actividades ilícitas, que en muchos casos también se destinan a financiar el consumo de drogas y alcohol. Una vez en esta situación, se genera un círculo vicioso. Los jóvenes se sienten doblemente marginados, frente a su comunidad y frente a la autoridad. Se colocan en “tierra de nadie”, en la que las lealtades se trasladan a la banda o pandilla y el resto de la comunidad, incluyendo las otras bandas, se convierten en “el enemigo”. Usualmente la policía encabeza la lista de “enemigos”.

Se generan así fuertes lazos de lealtad que incluso los separan de sus familias y los marginan del resto de su comunidad, pero que les otorgan una identidad y un sentido de pertenencia. Cuando las condiciones de una comunidad generan o propician la generación de pandillas, el crimen organizado encuentra tierra fértil para reclutar jóvenes que se convierten en correos, vigilantes o traficantes en menudeo.

**Presencia del crimen organizado.** Las reglas del crimen organizado son distintas a las que rigen a las pandillas. Son organizaciones verticales (a diferencia de las pandillas en donde existen relaciones entre iguales), y la mayor parte de sus integrantes son prescindibles. El crimen organizado cuenta con vastos recursos para imponer sus reglas y el que las rompe se hace acreedor a los castigos más severos, incluyendo la muerte. Las decisiones se toman en una estructura vertical, a diferencia de las pandillas, en las que los ajustes de cuentas se deciden al menos entre los principales miembros de la banda. Las pandillas juveniles ejercen formas limitadas de violencia, mientras que los miembros del crimen organizado son usualmente criminales profesionales para quienes la violencia y la criminalidad extrema son parte de su modo de vida.

Es importante destacar que si bien en algunos casos la línea entre las actividades de pandillas juveniles y del crimen organizado es tenue, la diferencia es real y su tratamiento por parte de las autoridades debe



*estar claramente diferenciado. Las policías tienden con frecuencia a tratar a las pandillas como delincuencia organizada (esto es, como criminales), lo que no sólo no ayuda, sino que empeora el entorno social, incrementa la propensión a la violencia.*

**Armas, drogas y alcohol.** *La presencia de armas, drogas y alcohol es una de las variables que más directamente incide en la generación de la violencia y criminalidad en una comunidad. En la mayoría de los delitos graves se utilizan armas y, en gran cantidad de casos, quienes las usan están bajo el influjo de drogas y/o alcohol.*

*Los tres elementos (armas, drogas y alcohol) y sobre todo, su combinación, tienen una fuerte incidencia en el ambiente de inseguridad y criminalidad. Sin embargo, por su naturaleza y características, cada uno requiere de un tratamiento distinto. El tráfico y posesión de armas prohibidas es uno de los delitos más castigados. Y a pesar de ello un porcentaje importante de la población mexicana posee armas de fuego para su protección. Su tráfico y venta para la comisión de delitos es uno de los mercados más redituables. Su combate requiere de estrategias particulares.*

*El tráfico y venta de drogas fuertes como las metanfetaminas, cocaína y heroína están prohibidos. Sin embargo, su acceso es relativamente sencillo y de poco riesgo. Quien porta las drogas para consumo personal no incurre en delito. El consumo del alcohol es todavía más difícil de controlar, por su precio y por no incurrir en delito quien lo consume. La única restricción, al igual que con el tabaco, es la venta a menores y, en el caso del alcohol, su consumo en la vía pública.*

**Presencia precaria de autoridad.** *La presencia o ausencia de la autoridad es una variable determinante de los niveles de propensión a la violencia y la criminalidad. En México, en términos generales, la población percibe a la policía como ineficiente (no puede o hace mal su trabajo), insuficiente (no cuenta con los elementos y/o equipo necesarios), o corrupta (hace uso de su autoridad y/o de su poder para fines distintos a los institucionales). En este contexto, las distancias entre los ciudadanos y la autoridad se han ensanchado. No existe confianza en la relación policía-ciudadano. La situación empeora cuando los ciudadanos se convierten en las víctimas de la autoridad, que no sólo no los protege, sino que utiliza su poder para abusar de*

ellos, incurriendo así en responsabilidad institucional y, en no pocos casos, en responsabilidad penal.

*En ausencia de una policía local eficiente, con frecuencia la población demanda la intervención de autoridades externas al municipio para atrapar criminales, desintegrar organizaciones delictivas y reducir los niveles de violencia e inseguridad en su comunidad. Sin embargo, cuando llega la autoridad externa suelen aparecer otros problemas debido a la ausencia de vínculos con la comunidad y de su falta de conocimiento del entramado social.*

*En el caso de las autoridades federales, ha sido frecuente que lleguen a atender una situación que resuelven parcialmente, pero al momento de retirarse se restablecen las condiciones de inseguridad. En otras, se han debido retirar por los reclamos de la población, al percibir que “resultó peor el remedio que la enfermedad”. Lo grave de este esquema es que la presencia de autoridades externas, incluso cuando realizan detenciones y desmantelamiento de redes criminales, en poco abona a la seguridad de la comunidad en el mediano y largo plazo, pues sólo ataca una de las variables que propician la violencia y la inseguridad. Bajan momentáneamente las cifras de delitos graves, pero las condiciones estructurales que generan la violencia y la inseguridad no se modifican.*

**Ambiente de impunidad y procuración de justicia precaria.** Uno de los temas más delicados como factor de propensión a la violencia y a la criminalidad es la impunidad. La impunidad es una condición externa al infractor que sabe de antemano que sus actos no tendrán consecuencias en su contra, no obstante estar consciente de la comisión de un ilícito, una ofensa o una falta grave. La impunidad se manifiesta en un primer nivel en el ámbito de la familia, cuando quien ejerce la violencia intrafamiliar percibe que nadie tiene la capacidad de limitar sus actos, sea por imposibilidad física, dependencia económica o por temor a acciones extremas.

*Fuera del hogar, la impunidad se manifiesta cuando se cometen delitos menores o mayores sin que esto tenga consecuencias para quien los comete. Las probabilidades de ser detenido, juzgado y sentenciado por cometer un delito son bajas. Para quien comete el delito, su percepción*

*de los márgenes de impunidad existentes constituye un factor importante al momento de tomar su decisión.*

*Las probabilidades de ser detenido, juzgado y sentenciado por cometer un delito son bajas. Para quien comete el delito, su percepción de los márgenes de impunidad existentes constituye un factor importante al momento de tomar su decisión.*

*A la lentitud en los procesos se añade la corrupción y la percepción ciudadana de que las denuncias se atienden o se persiguen los delitos sólo cuando los afectados tienen poder o influencias, que no es el caso de la mayoría. A la baja credibilidad en el sistema de justicia se suman las críticas a las ineficiencias e insuficiencias, legales y operativas, de los centros penitenciarios en los que también se registran altos niveles de corrupción.*

***Bajos niveles de organización comunitaria y cohesión social.*** Uno de los temas más complejos en el ámbito de la seguridad pública es el rol de las comunidades en construir y preservar ambientes seguros. Dado que la prevención y persecución del delito corresponde esencialmente a la autoridad, en principio la comunidad parecería excluida de esta función. Sin embargo, la experiencia histórica indica que la seguridad de una comunidad surge, en primera instancia, de la forma en que sus miembros se cuidan entre ellos y frente a los externos. En esta dinámica los propios miembros de la comunidad establecen una serie de valores y reglas de respeto y convivencia.

*En cualquier sociedad compleja, la policía se convierte en una instancia indispensable, que requiere ser profesional y con atribuciones y prerrogativas claras para hacer su trabajo. Sin embargo, lo que registramos en México es un divorcio creciente entre la policía local y la población, escenario en el que ésta tiene poco que decir y hacer respecto de su propia seguridad.*

*La participación de la comunidad en la construcción de la seguridad incluye, pero no se acota a la relación con su policía. Una comunidad cohesionada ve por los intereses del conjunto, lo que le da fuerza y posicionamiento para marcar sus prioridades y desarrollar acciones y programas a favor de la comunidad en concordancia con las autoridades. También les otorga fuerza y capacidad para actuar como*

*un frente común ante situaciones o actores externos que amenazan su tranquilidad o su calidad de vida.*

**Ausencia de cultura de legalidad.** *La ausencia de cultura de la legalidad —entendida la cultura de la legalidad como el apego a la norma en la conducta habitual del ciudadano—, es uno de los problemas de que adolece la sociedad mexicana. A la ausencia de cultura de legalidad se añade la precaria cultura cívica, entendida ésta como la forma en que se conduce el ciudadano en los espacios públicos, desde el manejo de la basura hasta el cuidado de los espacios públicos o el respeto a las vialidades. También tiene que ver con el trato que se da en los espacios públicos a niños, adultos mayores o personas con alguna discapacidad.*

*La ausencia de una cultura de la legalidad entre la ciudadanía, sea por desconfianza o por escepticismo, genera un ambiente de permisividad y tolerancia a romper la ley.*

*La cultura de la legalidad —al igual que el civismo— se fortalece con la educación y con el ejemplo. La visión de que la legalidad se construye y se fortalece a partir de sanciones y controles —como se pretende incluso al interior del Estado— deja de lado el elemento más importante que es la educación y el ejemplo. Las sanciones sirven para corregir comportamientos, no para inducirlos.*

*Existe un estrecho vínculo entre la ausencia de cultura de legalidad y la corrupción. La ineficiencia del sistema de procuración de justicia, en todos los órdenes de gobierno, en poco ayuda al fomento de la cultura de la legalidad. La ausencia de cultura de la legalidad —y de sentido de justicia— promueve el individualismo como la mejor fórmula para sobrevivir y salir adelante. No se visualiza el bien común como el mejor escenario para el bienestar individual.*

**Impactos transnacionales de la criminalidad.** *El lado oscuro de la globalización es la transnacionalización del crimen organizado. Los medios de comunicación, la tecnología y la posibilidad de transacciones financieras por medios cibernéticos han abonado al desarrollo de un crimen organizado más estructurado, con mayores recursos de movilización y con flexibilidad para operar en más de un mercado nacional simultáneamente.*

*En México muchos de los delitos federales están asociados a organizaciones delictivas transnacionales, que importan armas, precursores, drogas y equipos de alta tecnología para sus operaciones. Estos nuevos escenarios obligan a establecer esquemas de cooperación internacional, eficientes y consistentes, si el objetivo es debilitar en su estructura a estas organizaciones. Delitos como el lavado de dinero difícilmente se pueden atacar con una óptica estrictamente nacional. El alcance de objetivos en este ámbito requiere de inteligencia sofisticada y de esquemas de reacción inmediata en coordinación con agencias que operan en otros países.*

*Muchos de los delitos de orden transnacional se cometen en estados o municipios que no tienen la capacidad, la experiencia ni la información para poder aplicar la ley. Sólo con el apoyo y la coordinación de autoridades federales es posible avanzar en los aspectos transnacionales de la seguridad pública.*

La propuesta de Luis Herrera-Laso M. es una invitación a realizar, desde criterios más amplios y con una visión holística, los análisis de inseguridad y de violencia, ya que “los problemas de inseguridad que se viven en México no se originan solamente por la presencia de la delincuencia organizada, sino en un conjunto de vulnerabilidades, muchas de ellas de carácter socio-económico, que convierten a comunidades enteras en tierra fértil para el desarrollo y expansión de las bandas criminales”.<sup>3</sup> Argumenta que se debe tomar en cuenta la relación que existe entre las distintas variables y los programas sociales dirigidos a la reducción de la pobreza y marginación, la generación de espacios públicos, oportunidades de empleo, organización comunitaria y la cohesión social.

- 2. El Índice de Paz México** “analiza la dinámica de la violencia en México, así como las debilidades y fortalezas de las actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen sociedades pacíficas, conocidas como Paz Positiva, necesarias para reducir sustancialmente las tasas de violencia en México. Asimismo, se cuantifica el considerable impacto económico de la violencia sobre la economía mexicana

---

<sup>3</sup> *Idem.*

y la necesidad de aumentar el nivel de inversión en su contención”.<sup>4</sup> Entre las principales características de la Paz Positiva se encuentran:<sup>5</sup>

*La Paz Positiva se define como el conjunto de actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen sociedades pacíficas. Estos mismos factores generan también muchos otros resultados positivos que la sociedad considera importantes. Por consiguiente, se considera que la Paz Positiva crea un entorno óptimo para el florecimiento del potencial humano.*

*El Instituto para la Economía y la Paz (IEP) derivó empíricamente la Paz Positiva por medio del análisis estadístico de bases de datos económicos y sociales obtenidos de investigaciones para determinar qué factores tienen una relación estadísticamente significativa con la Paz Negativa,<sup>6</sup> según se mide en el Índice de Paz Global (IPG).*

*El Índice de Paz Positiva (IPP) proporciona un nivel de referencia de la eficacia y la capacidad de un país para construir y mantener la paz. Asimismo, aporta una medida útil para formuladores de políticas públicas, investigadores y corporaciones con el fin de realizar labores eficaces de seguimiento, monitoreo y evaluación.*

*El Instituto para la Economía y la Paz (IEP) mide la Paz Positiva mundial en el Índice de Paz Positiva (IPP), el cual cubre 163 países y se compone de tres indicadores para cada uno de los ocho Pilares, es decir, 24 indicadores en total.*

La Paz Positiva propuesta por el Índice de Paz Global considera ocho factores clave, o pilares, que la conforman:

---

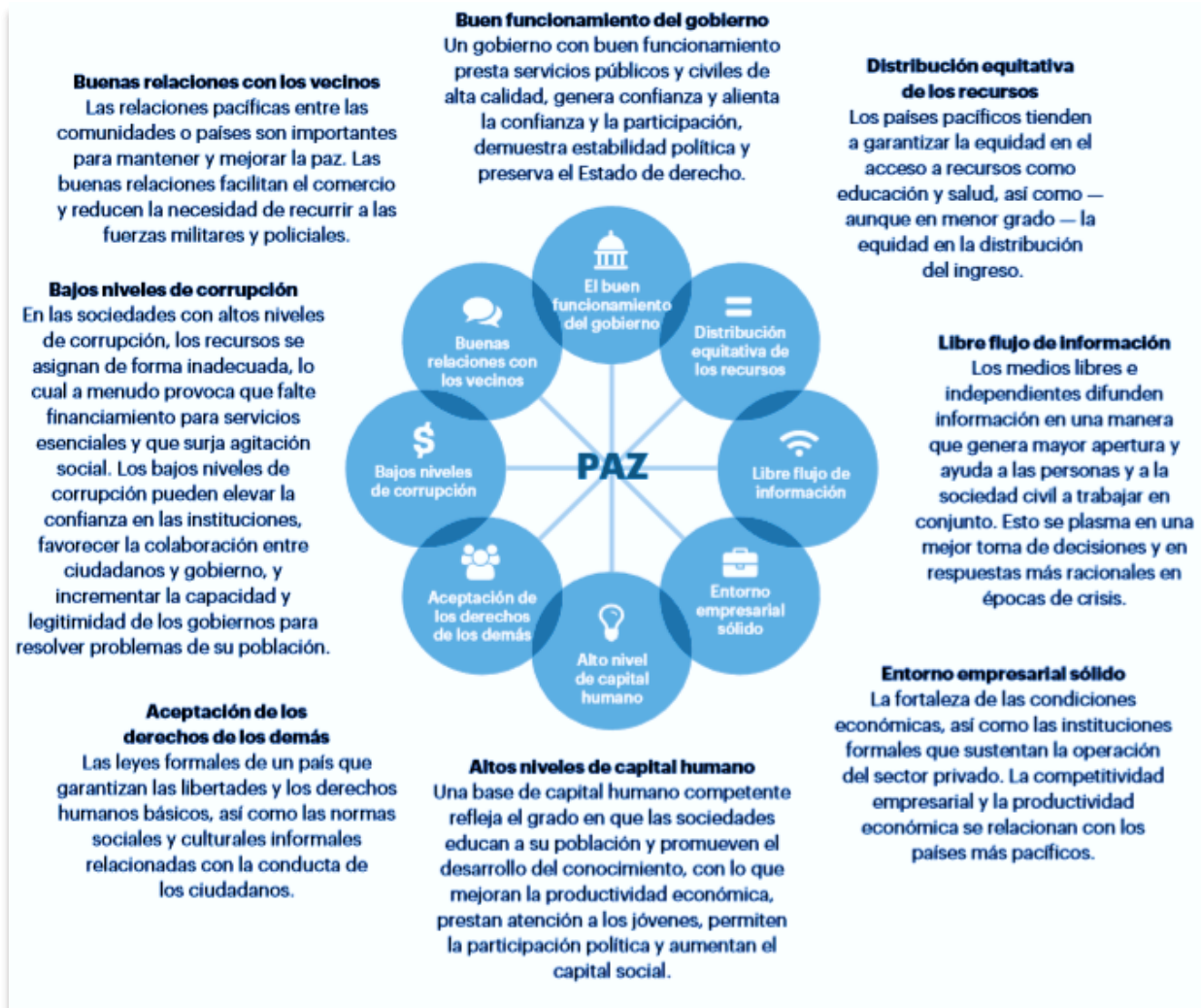
<sup>4</sup> El Índice de Paz México 2018 (IPM), elaborado por el Instituto para la Economía y la Paz (IEP), proporciona una medición integral de los niveles de paz en México. El IPM se basa en la metodología del Índice de Paz Global, la más reconocida medición de la paz en el mundo, y ha sido elaborado por el IEP cada año desde 2007. Esta es la quinta edición anual del IPM y en ella se presentan las principales tendencias, los modelos y los factores que impulsan la paz en México; asimismo, se destacan las oportunidades de política pública más importantes para las autoridades de los tres niveles de gobierno.

<sup>5</sup> Instituto para la Economía y la Paz (IEP), Índice de Paz México 2018 (consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <http://indicedepazmexico.org/wp-content/uploads/2018/04/Indice-de-Paz-Mexico-2018.pdf>

<sup>6</sup> De acuerdo con El Índice de Paz México, Paz Negativa se define como “la ausencia de violencia o miedo a la violencia”.



## Características de la Paz Positiva



Fuente: Institute for Economics & Peace, Índice de Paz México 2018 (consulta: 7 de mayo de 2019). Recuperado de: <http://indicedepazmexico.org/wp-content/uploads/2018/04/Indice-de-Paz-Mexico-2018.pdf>

Entre algunas de las principales observaciones que realiza el informe Índice de Paz México 2018 se encuentran:<sup>7</sup>

- No sólo está creciendo la violencia a manos de los grupos de la delincuencia organizada, sino también la delincuencia común y la violencia interpersonal. Los liderazgos dentro de los cárteles han sido quebrantados al neutralizar a 107 de los 122 líderes más influyentes

<sup>7</sup> Instituto para la Economía y la Paz (IEP), Índice de Paz México..., *op. cit.*

para mediados de 2017. Esto provocó la fractura de los cárteles, lo cual aumentó la competencia entre ellos. En este contexto, puede suponerse que muchos de sus miembros han recurrido a la actividad criminal común a medida que el riesgo de pertenecer a un cártel aumenta; esto contribuye al crecimiento de la delincuencia común. La violencia también va en aumento en otras áreas de la sociedad. Un dato que llama la atención es que la violencia intrafamiliar aumentó 32% durante los tres años previos a diciembre de 2017.

- Debido a la gravedad de la violencia, únicamente siete estados lograron mejorar su nivel de paz en 2017. Yucatán se ubicó como el estado más pacífico de México, seguido por Tlaxcala, Campeche, Coahuila y Chiapas.
- La cooperación comunitaria está muy relacionada con la disminución de la delincuencia. El grado de confianza que los miembros de una comunidad tienen en su policía y gobiernos locales, así como su disposición para colaborar con ellos, ayuda a crear una cultura de legalidad y a reducir la delincuencia y la violencia.
- La corrupción y la impunidad atentan contra la confianza entre la población, y entre los habitantes y sus autoridades, lo cual a su vez influye en la cooperación de la comunidad con el gobierno, con lo que se degrada su capacidad de combatir la delincuencia.
- La guerra contra las drogas no es un objetivo de política pública viable para construir la paz. El incremento continuo de la violencia indica que se requiere una estrategia mucho más amplia, que atienda tanto las causas como los síntomas de la ilegalidad. Una estrategia eficaz tendrá que analizar las múltiples dinámicas detrás de las violencias y la manera en que éstas interactúan.
- En México se invierte mucho menos de lo requerido en sus sistemas de seguridad y judicial. México gasta el equivalente a 1% de su PIB en seguridad interna y en el sistema judicial, cifra que equivale a sólo 60% del promedio en países de la OCDE.
- El impacto económico de la violencia en 2017 alcanzó la cifra de 4.72 billones de pesos (249 mil millones de dólares), lo que equivale a 21% del PIB nacional y es uno de los mayores porcentajes del mundo. El costo de oportunidades perdidas es alto: una reducción de 10% de la violencia liberaría recursos casi equivalentes al costo anual total del sistema de salud pública. El impacto económico total de la violencia fue siete veces mayor que el presupuesto de educación en 2017. Una reducción de 1% del impacto económico de la violencia equivaldría a la inversión del gobierno federal en actividades relacionadas con la ciencia, la tecnología y la innovación el año pasado.



- Las conclusiones del IPM 2018 indican que un marco de seguridad pública y paz integral e integrado requiere, cuando menos, de los siguientes aspectos:
  - Reducir la corrupción y la impunidad.
  - Desarrollar la capacidad institucional junto con la transparencia y la rendición de cuentas.
  - Proteger a los jóvenes.
  - Proteger los espacios públicos.
  - Crear confianza al demostrar los avances logrados.
  - Hacer frente a la dinámica específica subyacente a la violencia con armas de fuego, el comercio ilegal, la extorsión, el secuestro y las distintas formas de homicidio.

### 3. La propuesta del Centro de Investigación y Acción Social (CIAS por la Paz A.C.<sup>8</sup>)

A partir de una investigación sobre *Buenas prácticas de seguridad comunitaria en América Latina* (2014) y otra sobre *Determinantes del tejido social en México* (2016), el **Centro de Investigación y Acción Social** ha implementado un modelo para atender la inseguridad y la violencia en algunos municipios de México. La intervención a comunidades se realiza con el objetivo de alcanzar una reconstrucción del tejido social. Este modelo se divide en tres etapas, en cada una de ellas se establecen acciones para avanzar anualmente a la siguiente:<sup>9</sup>

#### a. Las etapas de la Reconstrucción del Tejido Social.

---

<sup>8</sup> Son un grupo de profesionistas interesados en aportar a la construcción de la paz en México. Movidos por la situación de violencia en el país, jesuitas y laicos hemos sentido el llamado a contribuir a la construcción de la paz desde nuestras profesiones. Desde el año 2013 se inició una serie de conversatorios con jóvenes profesionistas para poner en común las inquietudes surgidas ante la violencia que hiera al país; ahí empezaron a brotar las ideas para configurar una incidencia que responda a las causas de este fenómeno. En 2015 se solicitó a dos jesuitas diseñar un programa que respondiera a esta realidad desde el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, quienes empezaron a conformar un equipo junto con los mismos jóvenes profesionistas.

<sup>9</sup> Centro de Investigación y Acción Social, *El modelo de Reconstrucción del Tejido Social de CIAS POR LA PAZ A.C.*, 2019 (consulta: 7 de abril de 2019). Recuperado de: <https://www.ciasporlapaz.com/2019/02/26/el-modelo-de-reconstrucci%C3%B3n-del-tejido-social-de-cias-por-la-paz-a-c/>

*El modelo de Reconstrucción del Tejido Social plantea un tiempo de tres años dividido en seis etapas, que son las siguientes:*

*Sensibilización: Consiste en definir la línea base y elaborar el diagnóstico del tejido social, diseñar la propuesta de tratamiento a los traumas detectados y elaborar la planeación del primer año.*

*Encuentro: Se trata de construir encuentros que atiendan los traumas, en los diferentes componentes del programa, como primer paso para la reconstrucción del tejido social.*

*Comprensión: pretende brindar elementos diversos para que las personas comprendan las causas de la violencia y el camino necesario para la construcción de la paz.*

*Transformación: la clave de este proceso es instalar diferentes metodologías, procedimientos o técnicas en las instituciones que se acompañan para el mejoramiento de la convivencia.*

*Reconciliación: en este momento se fomenta el encuentro entre los diferentes componentes para crear circuitos de comunicación que lleven a mejorar la convivencia en el territorio.*

*Buen Convivir: aquí se fortalecen los procesos y se prepara la transición del equipo externo a un equipo local.*

*b. Los componentes de la Reconstrucción del Tejido Social.*

*La propuesta de Reconstrucción del Tejido Social del CIAS POR LA PAZ A.C. tiene seis componentes:*

*Reconciliación familiar. Consiste en promover procesos que atiendan las problemáticas psicosociales que dañan la vinculación de las familias.*

*Educación para el buen convivir. Son las acciones realizadas en las escuelas para mejorar la convivencia escolar, las cuales se realizan con maestros, padres de familia y alumnos.*

*Economía social y solidaria. Es el trabajo que se realiza en las empresas o espacios económicos para mejorar el ambiente laboral, así*

como las acciones para mejorar la economía regional y el acompañamiento en la incubación de empresas sociales.

Participación comunitaria. Son las acciones encaminadas a generar una organización territorial desde la cual se articulen los otros componentes para crear circuitos de seguridad.

Gobierno comunitario. Son los procesos realizados para vincular a las diferentes direcciones con los componentes del programa y la formación que se imparte a los funcionarios sobre el enfoque de reconstrucción del tejido social.

Espiritualidad eco comunitaria. Son las acciones que permiten vincular a los componentes entre sí y con un orden superior, con la tierra, con los ancestros y con la comunidad.

c. Las teorías metodológicas que acompañan cada componente.

Ahora bien, las teorías metodológicas de apoyo para el desarrollo de cada uno de los componentes son las siguientes:

Justicia restaurativa: aporta elementos para atender los daños de manera integral, considerando a la víctima, el victimario y la comunidad.

Gestión territorial: aporta elementos para la organización y la apropiación del territorio favoreciendo la participación comunitaria.

Discernimiento comunitario: enseña a profundizar en la conversación para ubicar movimientos comunes que llevan a reconstruir la armonía del entorno.

Sanación del trauma: proporciona una metodología para atender los traumas colectivos a través del encuentro.

Ética del cuidado: construye un discurso común para trabajar en la reconstrucción del tejido social desde el concepto de cuidado.

Sustentabilidad: otorga un paradigma para tomar conciencia de la importancia del cuidado de las relaciones y de los recursos para hacer sustentable la vida en el planeta.

### III. Plan Nacional de Paz y Seguridad

En noviembre de 2018 el entonces presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, presentó el Plan Nacional de Paz y Seguridad. Se dijo que con este Plan se garantizaría la paz y la tranquilidad en el país, ya que se “atenderían las causas que originan la inseguridad; apoyando el fortalecimiento amplio y plural de las familias; asegurando empleo y educación a todos los jóvenes mexicanos, así como protegiendo a los ciudadanos a través de una Guardia Nacional que respetará derechos humanos con las debidas reformas legales”.<sup>10</sup>

De acuerdo con el Plan Nacional de Seguridad 2018-2024, la Guardia Nacional contará con 266 coordinaciones territoriales a lo largo del país, cuyo plazo de instalación total será el 2021. De esta manera, se pretende crear un nuevo paradigma de seguridad pública, ya que se busca establecer un enfoque transversal a través de ocho grandes ejes temáticos:<sup>11</sup>

#### 1. Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia.

Tipificar la corrupción como delito grave. Establecer la obligatoriedad de las declaraciones patrimonial, fiscal y de intereses de todos los servidores públicos; eliminar el fuero; erradicar los paraísos fiscales; monitorear en línea y en tiempo real el dinero para adquisiciones; y realizar verificaciones obligatorias de los precios de mercado antes de cualquier adquisición. Hay que debilitar o colapsar las finanzas del crimen organizado y reducir el lavado de dinero.

#### 2. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar.

La reducción de la pobreza, la marginación y la desintegración familiar y social ofrecerá una base perdurable para disminuir la comisión de delitos de toda clase.

---

<sup>10</sup> Presidente electo presenta Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024. (2018). Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador, 2018 (consulta: 13 de mayo 2019). Recuperado de: <https://lopezobrador.org.mx/2018/11/14/presidente-electo-presenta-plan-nacional-de-paz-y-seguridad-2018-2024/>

<sup>11</sup> Andrés Manuel López Obrador, Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024. Transición México 2018-2024, 2018 (consulta: 13 de mayo 2019). Recuperado de: [https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Paz-y-Seguridad .pdf](https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Paz-y-Seguridad.pdf)

Con programas de desarrollo y bienestar sectoriales, el gobierno fortalecerá el sector social de la economía e impulsará su entrada en energía y telecomunicaciones.

3. Pleno respeto y promoción de los derechos humanos.

Tipificar como delitos, con sanción definida, los incumplimientos de recomendaciones de las Comisiones Nacional y Estatales de Derechos Humanos.

Se erradicará la represión y nadie será torturado, desaparecido o asesinado por un cuerpo de seguridad del Estado.

El nuevo gobierno no permitirá que se cometan actos ilegales desde el poder y se investigará cualquier denuncia de violación a los derechos humanos.

4. Regeneración ética de la sociedad.

La pobreza, la marginación, la negación regular de derechos básicos y la falta de horizontes de realización que se deriva de la supresión de los mecanismos de movilidad, han generado un resentimiento social que forma parte de la crisis de valores y de convivencia.

La regeneración moral es al mismo tiempo un medio y un propósito de la Cuarta Transformación. La Constitución Moral propuesta no pretende imponer conductas o valores a nadie sino ofrecer lineamientos de convivencia entre individuos y deberes para con la colectividad.

La regeneración ética será la intención ejemplificante de un ejercicio de gobierno austero, honesto, transparente, incluyente, respetuoso de las libertades, apegado a derecho y sensible a las necesidades de los más débiles. La regeneración ética se traducirá en la opción preponderante por los métodos pacíficos y la confianza previa en el buen comportamiento de la gran mayoría de las personas.

5. Reformular el combate a las drogas.

Las prohibiciones actuales son tan discrecionales y arbitrarias que se aplican a la cocaína, la marihuana, la heroína, las metanfetaminas y el ácido lisérgico, pero no afectan la producción y comercialización del alcohol, el tabaco, las bebidas con contenido de taurina y la cafeína ni al libre consumo de ciertos antidepresivos y somníferos.

La “guerra contra las drogas” escaló un tema de salud pública, como es el consumo de sustancias prohibidas, hasta convertirlo en un asunto de seguridad pública.

El narcotráfico es un negocio transnacional en el que nuestro país es productor de mariguana, amapola y metanfetaminas, pero también territorio de tránsito y transporte de la cocaína sudamericana. La idea de levantar la prohibición de las drogas actualmente ilícitas tiene implicaciones internacionales insoslayables porque México es vecino de Estados Unidos, el mayor mercado de drogas en el mundo.

La única acción realista para reducir los niveles de consumo de drogas reside en reorientar de manera negociada y bilateral los recursos actualmente destinados a combatir su trasiego y aplicarlos en programas —masivos, pero personalizados— de reinserción y desintoxicación.

#### 6. Empezar la construcción de paz.

Se buscará la construcción de la paz y la reconciliación con base en la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición de los crímenes cometidos.

La regulación de los estupefacientes actualmente prohibidos puede incidir en una reducción de las adicciones, en una significativa disminución de márgenes de utilidad y de base social para el narcotráfico y, por consiguiente, en una perceptible atenuación de la violencia.

Es necesario empezar un proceso de pacificación y adoptar modelos de justicia transicional que garanticen los derechos de las víctimas, esto es, de leyes especiales para poner fin a las confrontaciones armadas y posibilitar el desarme y la entrega de los infractores; para ello se debe garantizar sus derechos, ofrecerles reducciones de penas e incluso amnistías, condicionadas a la aprobación de las víctimas —sean personas o colectividades— y proponerles un cambio de vida.

Es necesario poner en marcha procesos de desarme, desmovilización y reinserción social con condicionamientos claros: - Plena colaboración con la justicia, - Manifestación inequívoca de arrepentimiento, - Reparación del daño, - Perdón otorgado por las víctimas

#### 7. Recuperación y dignificación de las cárceles.

El sistema penal del país enfrenta graves distorsiones. Es necesario recuperar el control de los penales de manos de la delincuencia y separar a los imputados de los sentenciados, garantizar que la cárcel no sea un doble castigo para las mujeres, dignificar las condiciones de alojamiento, salud y alimentación de los reclusos y garantizar en general el respeto a sus derechos humanos.

La reinserción social es posible.

## 8. Plan de Seguridad pública.

### a) Repensar la seguridad nacional y reorientar a las Fuerzas Armadas

Es necesario seguir disponiendo de las instituciones castrenses en la preservación y recuperación de la seguridad pública y el combate a la delincuencia, en el marco de lo dispuesto en el artículo 89 de la Constitución y con especial atención a la observancia de los derechos humanos, la integridad y el patrimonio de las personas.

Sin abandonar sus misiones constitucionales de velar por la seguridad nacional y la integridad territorial, la preservación de la soberanía nacional y la asistencia a la población en casos de desastre, es imperativo que nuestras Fuerzas Armadas participen en la construcción de la paz, principalmente en la formación, estructuración y capacitación de la Guardia Nacional, la cual debería asumir a mediano plazo las funciones de preservación de las instalaciones estratégicas y la protección civil a nivel federal en todas sus facetas, más allá del carácter coyuntural del plan DN-III.

Tal reorientación estrechará los lazos entre los militares y la población, permitirá adicionalmente emplear todo el potencial de los institutos castrenses en el desarrollo económico nacional y sentará un precedente de gran trascendencia mundial.

### b) Creación de la Guardia Nacional

Se propondrá la modificación de los términos de la fracción XV del artículo 76 constitucional a fin de conformar la Guardia Nacional como instrumento primordial del Ejecutivo Federal en: - La prevención del delito, - La preservación de la seguridad pública, y, - El combate a la delincuencia en todo el país.



Los efectivos provendrán de las policías militar y naval, así como de la actual Policía Federal; se convocará a civiles y a elementos de tropa para que se integren a la formación de nuevos elementos.

Se agregará una formación académica y práctica en procedimientos policiales, derecho penal, derechos humanos, perspectiva de género, primeros auxilios, protección civil y otros conocimientos necesarios para el buen desempeño de los elementos.

La Guardia Nacional quedará, pues, expresamente encargada de prevenir y combatir el delito en todo el territorio nacional y estará dotada de la disciplina, la jerarquía y el escalafón propios de las Fuerzas Armadas.

Se convocará a 50 mil reclutas, los cuales recibirán formación y adiestramiento en planteles militares.

Se desarrollará un programa integral para homologar los ingresos y las prestaciones sociales de policías, militares y marinos, y de sus familias.

#### c) Coordinaciones Nacional, Estatales y Regionales

A cada una de las 266 regiones en que se ha dividido el país, se destinarán otros tantos destacamentos de la Guardia Nacional para la prevención, investigación, detención y presentación de detenidos ante el Ministerio Público y aportación de las pruebas exigidas por la ley. La designación del número de elementos, personal especializado y recursos de investigación e inteligencia se realizará en función del número de habitantes y considerando la incidencia delictiva y las proyecciones de criminalidad.

En cada una de esas regiones la coordinación general recaerá en la autoridad civil de más alto rango que asista a la reunión. Las coordinaciones estarán formadas por un representante del Gobierno Federal y uno de la Fiscalía General, el mando militar regional, autoridades locales y municipales, un ministerio público y personal acreditado de la Fiscalía de Derechos Humanos, así como miembros voluntarios de la sociedad civil y autoridades locales y municipales.

Habrá un mando coordinado del Gabinete de Seguridad que estará encabezado por el presidente de la república.



#### d) Lineamientos de operación

La prevención será uno de los ejes estratégicos de la seguridad pública.

Será prioridad la recuperación de los espacios públicos.

Se reafirme el combate a los delitos que más afectan a la sociedad, como la extorsión, el robo, el secuestro, el homicidio, el feminicidio y el tráfico de personas, entre otros.

Se convocará a las asociaciones civiles y organismos ciudadanos a sumar su esfuerzo y experiencia para garantizar resultados óptimos; complementaremos este esfuerzo con la conformación de redes vecinales.

Se creará una unidad policial especializada en la investigación de lavado de dinero (Guardia de Finanzas) y se dará plena operatividad a la Policía Cibernética.

Habrá apertura para la observancia y la participación de organismos de la sociedad civil y de defensa de derechos humanos nacionales e internacionales. En carreteras, campos y ciudades del país se dará atención especial a la salvaguarda de los derechos de los menores, las mujeres, las comunidades indígenas, los adultos mayores, los migrantes y las personas con discapacidad. El gobierno reconocerá la jurisdicción de la Corte Penal Internacional para que pueda intervenir en el caso de que se presentaran crímenes que pudieran ser considerados de lesa humanidad.

#### **IV. Para fenómenos complejos (violencia e inseguridad): diagnósticos integrales y estrategias multidimensionales.**

Desde diversas perspectivas es claro que atender fenómenos como la violencia e inseguridad requieren de una visión multidimensional, una estrategia multidisciplinaria y acciones coordinadas de forma intrainstitucional. Es decir, fenómenos complejos deben ser atendidos en su propia dimensión, ya que en la práctica se ha demostrado que soluciones unidireccionales no atienden de manera adecuada estos fenómenos.

Al considerar las variables de atención que expertos y organizaciones de la sociedad civil consideran como elementos básicos e interrelacionados para atender de manera integral estos fenómenos, resulta evidente que la creación o reestructuración de cuerpos policiacos es sólo un elemento dentro de un proceso más complejo; por tanto, la misión y visión institucionales, así como la táctica y estrategia a emplear deben ir más allá de la confrontación directa a delincuentes.

Si bien es cierto que al interior de las instituciones de seguridad se deben implementar acciones como: combate a la corrupción, mejorar mecanismos de control de confianza, capacitación y profesionalización, ampliar mecanismos de inteligencia policial, mejorar sueldos, dignificación de dichos cuerpos, entre muchas otras, lo cierto es que todas estas acciones pertenecen al complejo sistema de los cuerpos de seguridad pública e interna; no obstante, los cuerpos de seguridad son un órgano, muy importante, pero que debe ser entendido como parte de un sistema, compuesto por muchos otros órganos y, por tanto, el sistema de seguridad pública e interior, por muy importante que sea, únicamente es un elemento dentro de un orden más complejo de variables interrelacionadas, que es donde se estructuran los orígenes de la violencia.

Durante los últimos 12 años hemos visto las graves consecuencias de la estrategia de combate frontal a los delincuentes y al crimen organizado. Como resultado, ahora se ha generado un país en condiciones de violencia alarmantes (algunos de los datos ya fueron expuestos en el primer apartado de este documento). De esta manera, es imperante crear las condiciones de análisis y reflexión desde los más altos espacios de decisión para entender que los fenómenos de violencia e inseguridad pueden ser atendidos desde un nuevo paradigma.

Saber que la violencia e inseguridad son fenómenos complejos y multidimensionales debe conducirnos a establecer estrategias de esas mismas dimensiones. Partir de que los orígenes y manifestaciones de la violencia son diversos nos debe conducir a una reflexión para el entendimiento y clasificación de estos fenómenos, es decir, de que la violencia que se vive en un municipio del norte del país, tal vez Tijuana, no es la misma que se vive en un municipio como Ecatepec, tampoco es igual a la que se vive en un municipio del sur como Chilapa de Álvarez, en Guerrero.

Si bien es posible la identificación de algunos denominadores comunes, aún en esos casos los grados de incidencia de cada una de estas variables en cada municipio o estado puede ser distinta, pues cada una de las variables demográficas, geográficas, políticas, culturales, tipos de delitos más frecuentes, entre muchos otros, afectan en mayor o en menor grado de acuerdo con el conjunto de variables

y contextos de cada municipio y estado, de tal manera que determinan el origen de estas violencias y el impacto que tienen en cada municipio, y subsecuentemente la estrategia para su atención requiere un análisis particular y general.

Una evaluación integral debe hacerse a partir de diagnósticos con datos cuantitativos, pero también con datos y análisis cualitativos, a través de los cuales se pueda identificar el grado de afectación de las variables que se asocian a los orígenes de la violencia, no como sinónimos, sino como elementos que interrelacionados espacial y temporalmente generan contextos sociales para el desarrollo de entornos con índices más altos de violencia.

Sería descabellado creer que se puede construir una estrategia plana, unidireccional e inflexible y que además tenga buenos resultados. México es una construcción multicultural, con regiones geográficamente distintas, con una gran diversidad etnográfica, con una desigualdad de ingresos notable, con distintos grados de acceso a derechos sociales, condiciones de movilidad particulares, fenómenos de presión externa como la migración que afecta de diversas maneras a los estados del norte y sur, entre muchos otros factores, lo que impide que se pueda diseñar una estrategia única.

De este modo, el análisis cualitativo se vuelve indispensable para la comprensión de los fenómenos que originan las violencias y el grado en que cada una de estas variables afecta dentro de una comunidad, municipios y, en su conjunto, a un estado. Con la generación de más y mejores análisis cualitativos se podría contar con diagnósticos más acertados; a partir de esto, es posible identificar y/o determinar el grado de intervención o atención a cada una de las variables, de tal manera que se puedan generar mejores condiciones para hablar de una verdadera atención integral a los fenómenos considerados como orígenes de los diferentes tipos de violencias.

Replantear una estrategia para reducir la inseguridad y la violencia indudablemente requiere ir más allá de la reestructuración de las instituciones de seguridad. La comprensión multidimensional de estos fenómenos demanda la implementación de un sistema de procesamiento, análisis y evaluación de datos. Esto implica en primera instancia aglutinar datos con relación a las variables que forman parte del fenómeno a evaluar. El procesamiento de datos daría como resultado la generación de indicadores de cada una de las variables, de tal manera que el ejercicio de procesamiento, análisis y evaluación pueda mostrar el comportamiento de cada una de éstas y/o su grado de afectación al interior de una comunidad. En el ámbito cuantitativo para determinar su grado de afectación, y en el ámbito cualitativo para

conocer de forma específica los orígenes de incidencia de las variables que conforman el fenómeno en estudio.

Sin un diagnóstico basado en un análisis amplio (cuantitativo) y específico (cualitativo), cualquier estrategia y acción gubernamental sería, en el mejor de los casos, atender únicamente consecuencias, dejando de lado las causas, de tal manera que las espirales de violencia continuarían perpetuándose.

Si bien estos diagnósticos técnicamente no son nuevos, el hecho es que no existe ninguna institución que sistemática y constantemente realice este trabajo, de tal forma que los diagnósticos continúan siendo parciales; pero además, la falta de continuidad ha evitado que se puedan evaluar los impactos de las políticas públicas de manera integral, tanto para su corrección como para el diseño de nuevas estrategias y tácticas que invariablemente tendrían que reflejarse en la coordinación institucional real (no una Comisión Intersecretarial disfuncional), para conjugar fuerzas y generar acciones paralelas e incluso en sincronía, que permitan la inclusión de actores de la sociedad civil, empresarios y ciudadanos.

La violencia e inseguridad son fenómenos tan complejos y, por ende, de origen multifactorial, que el planteamiento de la creación de un ente especializado para realizar el procesamiento, análisis, evaluación para diagnósticos e incluso proponer acciones institucionales, debería tomarse con toda seriedad, ya que sus aplicaciones serían diversas, pues prácticamente cualquier fenómeno que deba estudiarse es multifactorial, como ejemplos: la corrupción, educación, pobreza; prácticamente todo fenómeno político, social y económico será el resultado de un conglomerado de variables que de forma individual no pueden explicar un fenómeno, pero que al ser procesadas, evaluadas y analizadas en conjunto, ofrecen elementos de comprensión más reales, creando así una posibilidad más amplia de ser atendidos en su naturaleza multidimensional.

## **V. Atender los orígenes y causas de las violencias**

Como se ha expuesto en el primer apartado de este documento, existen diversas causas que pueden ser entendidas como elementos generadores de contextos propicios para el surgimiento de violencias e inseguridad. A partir de esto, es de vital importancia valorar el hecho de que es necesario ir más allá del sólo estructurar una nueva visión para atender estos fenómenos, ya que esto es nada más el primer paso.

Existe un gran nicho de oportunidad respecto al planteamiento de crear un sistema operativo interinstitucional capaz de entrelazar de forma horizontal acciones coordinadas a nivel gobierno, y que su vez estas acciones tengan impacto y permitan la participación de organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial y ciudadanos.

Es preciso señalar que en diversas ocasiones, con gobiernos de distintos partidos, se han creado Comisiones Intersecretariales para la atención de fenómenos complejos. El último ejercicio de “buenas intenciones” fue la Comisión Intersecretarial para la Cruzada Nacional contra el Hambre, que al final del sexenio del gobierno de Enrique Peña Nieto concluyó con escasos resultados.<sup>12</sup>

Dada la complejidad que implica atender de manera integral fenómenos complejos, es importante analizar la viabilidad de ampliar administrativa, técnica y legalmente la Oficina de la Presidencia de la República o posiblemente crear un organismo, no necesariamente una secretaría de Estado, con facultades jerárquicas superiores y/o con el mandato legal que permita coordinar de manera eficiente acciones entre secretarías y otras instituciones de gobierno, que paralelamente cuente con un área con la capacidad de procesar un gran número de datos cuantitativos y cualitativos para generar análisis, diagnósticos y evaluaciones constantes de las acciones que se implementan.

Crear un *sistema de atención integral a las violencias e inseguridad* implica el involucramiento de un gran número de instituciones, pues al reflexionar en cuanto a que las variables consideradas como origen de contextos propicios para la generación de violencia son diversas y multidimensionales, entonces las acciones también se deben complejizar, ya que la atención integral requiere de múltiples secretarías de Estado y otras instituciones trabajando de forma coordinada y en sincronía.

Si tomáramos en cuenta en su forma más simple, es decir, no el total de fenómenos que inciden en la conformación de un fenómeno, sino sólo siete del total de variables que pueden considerarse como detonadores de contextos propicios para la generación de violencia (*violencia intrafamiliar, falta de infraestructura pública adecuada, ruptura del tejido social, falta de oportunidades de acceso a la educación, falta de oportunidades de empleos bien remunerados, adicciones en jóvenes, acceso precario a salud*, entre otras), es evidente que cada una de estas variables

---

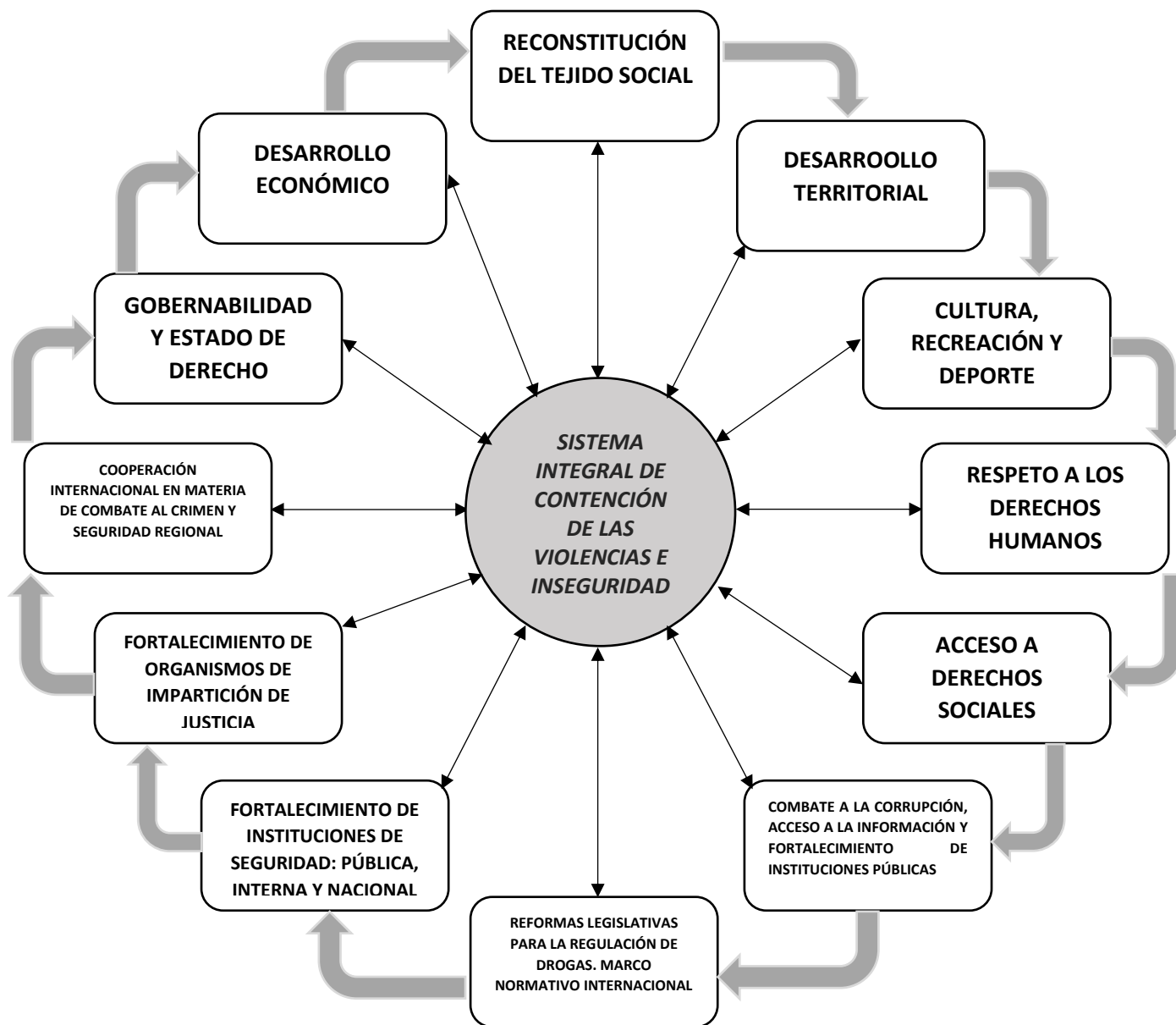
<sup>12</sup> Para más información respecto a los escasos resultados de la Cruzada Nacional contra el Hambre se puede consultar: Cruzada Nacional contra el Hambre, *Reporte CESOP*, núm. 123, noviembre 2018. Recuperado de: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Novedades/Reporte-CESOP.-Cruzada-Nacional-contra-el-Hambre>

tendría que ser atendida por una secretaría de Estado. No obstante, estas variables se interrelacionan entre sí y, por tanto, por más que una acción se diseñe y opere adecuadamente desde una sola secretaría, siempre se requerirá la acción conjunta para lograr resultados óptimos dentro de una comunidad. ¿Cómo atender la violencia intrafamiliar, si al mismo tiempo no se refuerzan las acciones desde el ámbito educativo o del sector salud? ¿Cómo atender de manera integral la violencia intrafamiliar si las comunidades a intervenir no cuentan con infraestructura pública adecuada, si carecen de oportunidades de empleo bien remunerado, si no cuentan con centros de atención a violencias y adicciones? ¿En qué medida se puede reconstituir el tejido social si las acciones para intervenir una comunidad no involucran a los ciudadanos?

Llevar a cabo acciones a través del oportuno e integral diagnóstico es fundamental, ya que esto permite conocer el nivel de atención que requiere cada una de las variables y, a partir de eso diseñar la estrategia a implementar en la comunidad, pues los grados de complejidad pueden variar de un municipio a otro y, por tanto, los niveles de atención a cada una de las variables también debe ser adecuado a la necesidad, es decir, no se trata de crear políticas públicas únicas, planas y unidireccionales, se trata de atender de forma específica las necesidades de cada comunidad, de atender cada una de las variables en su contexto, en su necesidad particular y de manera interinstitucional.

Bajo este contexto, es pertinente comentar que el atender las variables o temas que son considerados origen de las violencias e inseguridad implica que de manera coordinada y simultánea se debe emprender el camino de mejorar a las instituciones de seguridad pública para contar con mejores cuerpos policiacos, así como para mejorar la confianza y percepción ciudadana respecto a sus labores de seguridad; combatir la corrupción en todos órdenes institucionales; reestructurar todo lo que corresponde al Poder Judicial en sus distintos órdenes de gobierno para que de manera perceptible y desde la experiencia de los ciudadanos exista un acceso real de impartición de justicia y disminución de la impunidad. Asimismo, es necesario implementar medidas adicionales para disminuir el poder económico de las bandas criminales a través de inteligencia financiera, limitar la disponibilidad de armas, implementar acciones que permitan el incremento y pleno desarrollo de organizaciones de la sociedad civil; creación y/o reparación de espacios públicos como unidades deportivas y recreativas, centros culturales, entre otras acciones que deben implementarse de manera coordinada y simultánea entre las instituciones involucradas.

## MACRO ELEMENTOS DE ATENCIÓN A LAS VIOLENCIAS E INSEGURIDAD





# Sistema integral de contención de las violencias e inseguridad

## COMISIÓN NACIONAL DE INFORMACIÓN, ANÁLISIS, DIAGNÓSTICOS Y EVALUACIONES

Se propone como un ente que realice la compilación y agrupación de datos estadísticos e información, con la finalidad de realizar análisis, diagnósticos generales y particulares, así como el mapeo de los resultantes, para la permanente evaluación de políticas públicas y el mayor número de variables que intervienen en la creación de contextos propicios para las violencias y la inseguridad.

RECONSTITUCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL	DESARROLLO TERRITORIAL Y URBANO	CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE	RESPECTO A LOS DERECHOS HUMANOS	ACCESO A DERECHOS SOCIALES	COMBATE A LA CORRUPCIÓN, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y FORTALECIMIENTO DE INSTITUCIONES PÚBLICAS	REFORMAS LEGISLATIVAS PARA LA REGULACIÓN DE DROGAS. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL	FORTALECIMIENTO DE INSTITUCIONES DE SEGURIDAD: PÚBLICA, INTERNA Y NACIONAL	FORTALECIMIENTO DE ORGANISMOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA	COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE COMBATE AL CRIMEN Y SEGURIDAD REGIONAL	GOBERNABILIDAD Y ESTADO DE DERECHO	DESARROLLO ECONÓMICO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atención a violencia intrafamiliar.</li> <li>- Participación social e interacción con instituciones públicas.</li> <li>- Apoyo a OCS.</li> <li>- Ampliar mecanismos de vinculación entre OCS, personas e instituciones públicas.</li> <li>- Procesos de reconciliación nacional, pacificación y convivencia.</li> <li>- Políticas públicas para atención psico-emocional de las personas.</li> <li>- Diseño de programas que estén vinculados con universidades y otras instituciones para apoyo de individuos y familias con problemas específicos identificados.</li> <li>- Programas de atención integral a personas con problemas de adicciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas de regulación para desarrollos inmobiliarios, con prioridad al desarrollo social integral y con proyección a futuro: respeto a áreas protegidas y verdes; contemple temas de movilidad; áreas: deportivas, educativas, de salud y culturales.</li> <li>- Evitar la gentrificación.</li> <li>- Evitar despojo de tierras a través del discurso "verde".</li> <li>- Evitar privatización de espacios públicos.</li> <li>- Precariedad de espacios públicos recreativos, deportivos y de ocio.</li> <li>- Encarecimiento y/o precariedad de servicios públicos e infraestructura urbana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas de expansión y rehabilitación de espacios públicos para el fomento de la cultura, recreación y deporte.</li> <li>- Políticas públicas para el mantenimiento participativo de espacios públicos.</li> <li>- Fomento cívico de la apropiación de espacios públicos.</li> <li>- Programas sociales flexibles para el fomento del deporte, recreación y cultura.</li> <li>- Fomento de la identidad cultural, nacional y tradicional para impactar positivamente el estado de ánimo de las personas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducir brechas de equidad de género.</li> <li>- Políticas públicas para reducción de violencia contra grupos vulnerables.</li> <li>- Respeto a los derechos de los niños.</li> <li>- Disminución de desapariciones forzadas.</li> <li>- Políticas públicas para la reducción en índices de trata de personas.</li> <li>- Atención a casos de abusos de autoridad.</li> <li>- Obligación de atención y cumplimiento a los señalamientos de las instituciones encargadas de proteger los derechos humanos.</li> <li>- Atención interinstitucional a todas las personas víctimas de las diversas violencias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a alimentación.</li> <li>- Acceso a educación.</li> <li>- Acceso a servicios de Salud.</li> <li>- Acceso a seguridad social.</li> <li>- Acceso a calidad, espacios y servicios en la vivienda.</li> <li>- Bienestar económico y generación de ingreso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protección de servidores públicos honestos.</li> <li>- Reformar Ley General de Servicio Profesional de Carrera para incluir evaluación por desempeño y de resultados.</li> <li>- Delimitación del servicio público: fiscalización o político-administrativo.</li> <li>- Certificación de procesos al estilo ISO-9001.</li> <li>- Ampliación de mecanismos de transparencia y acceso a la información pública, así como la obligatoriedad de su cumplimiento.</li> <li>- Autonomía plena de los órganos de fiscalización.</li> <li>- Reforma al marco normativo de adquisiciones y contratación de arrendamientos y servicios con el gobierno.</li> <li>- Creación de una oficina de presupuesto para el análisis de la viabilidad de asignación de recursos.</li> <li>- Publicar formatos oficiales para realizar la declaración tres de tres, para que de esta forma dicha declaración sea obligatoria.</li> <li>- Ampliar mecanismos de participación ciudadana en procesos de fiscalización.</li> <li>- Complementar la coordinación interinstitucional del Sistema Nacional Anticorrupción con la integración de un representante de la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Descriminalizar la portación de drogas por consumo.</li> <li>- Descriminalizar el consumo de drogas e impulsar social e institucionalmente un enfoque de salud pública a los adictos y/o consumidores.</li> <li>- Impulsar un nuevo marco normativo internacional que no criminalice el consumo y se centre en un enfoque de salud pública.</li> <li>- Impulsar un nuevo marco legal internacional que permita regular de manera flexible la producción de drogas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer cuerpos policiacos en los tres órdenes de gobierno.</li> <li>- Mejorar y ampliar mecanismos de investigación criminal.</li> <li>- Combate a la corrupción e implementación de controles de confianza.</li> <li>- Coordinación intergubernamental y coordinación entre cuerpos policiacos.</li> <li>- Capacitación permanente.</li> <li>- Mejorar condiciones laborales: prestaciones e ingresos de los cuerpos de seguridad.</li> <li>- Integrar al Consejo de Seguridad Pública a todas las instituciones relacionadas en la atención de las variables aquí expuestas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Iniciativas para una mejor y más equitativa administración de justicia.</li> <li>- Reducción de impunidad.</li> <li>- Igualdad ante la ley.</li> <li>- Acceso a la justicia ágil y eficazmente.</li> <li>- Combate a la corrupción en las instituciones de impartición de justicia.</li> <li>- Autonomía en los órganos de impartición de justicia.</li> <li>- Evaluación y análisis para mejorar los mecanismos de elección de los titulares de órganos de impartición de justicia.</li> <li>- Evaluación ética y cívica de los servidores públicos del Poder Judicial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mecanismos de cooperación para combatir al crimen transnacional.</li> <li>- Mecanismos de cooperación para combatir el lavado de dinero.</li> <li>- Mecanismos de cooperación para reducir la disponibilidad de armas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplimiento de la Ley.</li> <li>- Cultura de legalidad.</li> <li>- Atención a migración con un enfoque de derechos humanos.</li> <li>- Fortalecimiento del sistema democrático electoral.</li> <li>- Fomento y promoción de valores cívicos y éticos.</li> <li>- Ampliar mecanismos de participación social a través de herramientas digitales y garantía de atención a propuestas e iniciativas ciudadanas.</li> <li>- Evaluación ética y cívica a los servidores públicos.</li> <li>- Fortalecer y/o reestructurar el sistema de readaptación social.</li> <li>- Acciones de fomento a la tolerancia de cultos</li> <li>- Coordinación interestatal para atender fenómenos compartidos, para entrelazar programas y acciones con el fin de atender de manera multidimensional la población en desventaja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomento de economías solidarias y regionales.</li> <li>- Aprovechar recursos naturales de forma sostenible y sustentable.</li> <li>- Políticas económicas que den certeza a la inversión de capital.</li> <li>- Mejorar recaudación fiscal y disminuir evasión de impuestos.</li> <li>- Eficiencia y eficacia de gasto público.</li> <li>- Productividad de mercado laboral.</li> <li>- Inversión para el desarrollo de ciencia y tecnología.</li> </ul>



El **Sistema integral de contención a las violencias e inseguridad** se propone como una estructura inter e intra institucional que permita atender de manera integral el conjunto de violencias que se generan desde distintos ámbitos, que en su conjunto vulneran la seguridad de todas las personas, que a su vez generan contextos propicios en la formación de espirales de violencias, y al mismo tiempo influyen de manera directa en la recurrencia e intensidad en que se manifiestan estos fenómenos. Algunas de las violencias que pueden identificarse son:

- Intrafamiliar: económica, física y sexual, psicológica, de género, entre otras.
- Conflictos entre vecinos.
- Bulling.
- Violencia de género: contra las mujeres y otros grupos vulnerables.
- Discriminación: personas con capacidades diferentes
- Violencia contra niñas y niños: sexual, maltrato, abandono, física, etc.
- Gentrificación.
- Desplazamientos forzados.
- Tráfico de personas.
- Trata de personas.
- Violencia laboral.
- Derivada de robos y asaltos.
- Derivada de la venta de sustancias ilegales.
- Secuestros.
- Homicidios.
- Ocasionada entre grupos del crimen organizado.
- Ocasionado por enfrentamientos entre instituciones de seguridad del Estado y el crimen organizado.
- Institucional: violaciones de derechos humanos, desapariciones forzadas, violaciones al debido proceso, falta de garantías de acceso a justicia, abuso de poder, impunidad, etc.
- Conflictos religiosos.
- Conflictos territoriales entre comunidades.

La exposición que se hace de las distintas formas de violencias ejemplifica que no existe un solo tipo de violencia; por tal razón los esfuerzos para atender de manera integral los contextos que propician la violencia deben ampliarse, pues si los esfuerzos únicamente se concentraran en combatir al crimen organizado, es decir, la parte más visible y comentada de las violencias, de qué manera se estarían atendiendo las variables o elementos que en su conjunto crean contextos propicios para la generación de violencias en familias, comunidades, municipios, estados, regiones y el país.

De esta manera, el **Sistema integral de contención a las violencias e inseguridad** se propone como un sistema de trabajo que pudiera desarrollarse en lo que hasta hace unos meses se conocía como **Comisión Nacional de Seguridad**, en la que tuvieran representación todas las instituciones involucradas en resolver cada uno de los **macro elementos de atención a las violencias e inseguridad** (expuestas en el esquema de las páginas precedentes) y donde, con la debida precaución de los temas de seguridad interna y nacional, se desarrollaran acciones coordinadas para atender de manera integral los distintos fenómenos que detonan y potencializan las violencias.

La coordinación de acciones se propone desde un ente que por su jerarquía evite la interferencia de elementos que pudieran ser triviales o absurdos, pero que en los hechos impactan de manera real la coordinación entre instituciones, como son estatus o egos personales, diferencias entre grupos y/o aspiraciones políticas. Por tales razones, la **Oficina de la Presidencia de la República** sería el ente apropiado para orquestar el conjunto de sinergias inter e intra institucionales que permitieran atender de forma integral las distintas variables que detonan y potencializan las violencias en el país.

La **Comisión nacional de información, análisis, diagnósticos y evaluaciones** se propone como un organismo coordinador del Ejecutivo federal, que lleve a cabo la compilación y agrupación de datos estadísticos e información, con la finalidad de realizar análisis, diagnósticos generales y particulares, así como el mapeo de los resultantes, para la permanente evaluación de políticas públicas, en donde es necesario incluir el mayor número de variables que intervienen en la creación de contextos propicios para las violencias y la inseguridad, con la finalidad de estar en condiciones crear estrategias generales y específicas, así como medir los impactos de su implementación.

No basta con evaluar el desempeño de los programas sociales o con la fiscalización del desempeño de los gobiernos y sus instituciones. Atender fenómenos tan complejos como las violencias e inseguridad requiere de análisis profundos y más amplios, por tanto, es impostergable la generación de diagnósticos cuantitativos y cualitativos que nos permita determinar el grado de influencia o afectación de cada uno de los elementos involucrados como agentes determinantes en el grado de violencia en una comunidad o municipio, a partir de lo cual se pueden diseñar las estrategias de atención para acciones específicas y en dimensión real, del conjunto de elementos detonadores de conflictos que están actuando en mayor o menor grado para la incidencia de violencias.

Si bien mejorar las instituciones de seguridad es una acción importante, más policías o soldados nunca será sinónimo de reducción de violencias e seguridad. Bajo este contexto, no basta con seguir generando discursos de policías contra ladrones, o seguir pensando que el hilo negro de la paz y la seguridad dependen de la creación de nuevas corporaciones policiacas, ya que si bien son un elemento importante en la atención de este fenómeno, se debe tener claro que estas acciones únicamente representan un elemento más dentro de una amplia gama de variables que deben ser atendidas paralelamente y de forma coordinada entre las diversas instituciones de todos los órdenes de gobierno.

## Referencias

Diez propuestas para mejorar la seguridad pública en México, Nexos, 2014 (consulta: 14 de abril de 2019). Recuperado de: <https://redaccion.nexos.com.mx/?p=6599>

Fernández Espejel, Gabriel, *Los factores del crecimiento económico en México*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, 2013 (consulta: 30 de mayo de 2019). Recuperado de: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/factores-crecimiento-economico-mexico-docto153.pdf>

Herrera-Laso M., Luis, *Factores que propician la violencia y la inseguridad: apuntes para una estrategia integral de seguridad pública en México*, CEI-Colegio de México, 2013 (consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <https://cei.colmex.mx/Estudios%20sobre%20violencia/Estudios%20Violencia%20M%C3%A9xico%20Materiales%20recibidos/Luis%20Herrera-Laso,%20Factores%20que%20propician%20la%20violencia%20y%20la%20inseguridad.pdf>

Índice de Paz México, 2018 (consulta: 27 de marzo de 2019). Recuperado de: <http://indicedepazmexico.org/wp-content/uploads/2018/04/Indice-de-Paz-Mexico-2018.pdf>

# CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

 cesop01

 @cesopmx