



Estado de Derecho y Seguridad Pública

El gobierno es el primer obligado a cumplir y hacer cumplir la ley

Para alcanzar un verdadero Estado de Derecho es necesario que el Gobierno cumpla y haga cumplir la ley. Por otra parte, se requiere que los ciudadanos cumplan sus obligaciones legales.

La vigencia de la ley es necesaria independientemente de la conveniencia de su modificación. En otros términos, la primera obligación del Gobierno de la República es cumplir y hacer cumplir la ley vigente, antes que perseguir su reforma.

La función del Gobierno debe ser ejemplar para la ciudadanía. Un gobierno comprometido con el cumplimiento de la ley genera los incentivos correctos a los ciudadanos que ordenan la convivencia. En esencia, quien cumple la ley debe obtener beneficios considerablemente mayores a quién la infringe. En cambio, un gobierno titubeante o inconsistente en la aplicación de la ley estimula la inobservancia de esta.

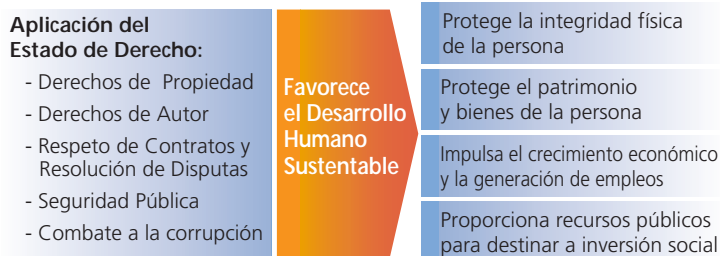
Además, un auténtico Estado de Derecho exige del Congreso la expedición y observancia de leyes justas, es decir, leyes que respeten la dignidad de la persona humana y que permitan dar a cada quien lo suyo.

Sólo hay desarrollo humano sustentable donde hay Estado de Derecho

La plena vigencia del Estado de Derecho es condición imprescindible para el desarrollo humano sustentable. En otras palabras, no hay desarrollo humano donde no hay Estado de Derecho. La plena vigencia del Estado de Derecho permite la convivencia social y el respeto a la integridad física y el patrimonio de las familias, así como el libre tránsito de personas, bienes, servicios y capitales.

En un genuino Estado de Derecho, el marco legal es respaldado por instituciones imparciales y sólidas que generan certidumbre y confianza. Las leyes no son vistas como una fuerza ajena y amenazadora, sino como el mejor instrumento para la convivencia ordenada en la sociedad.

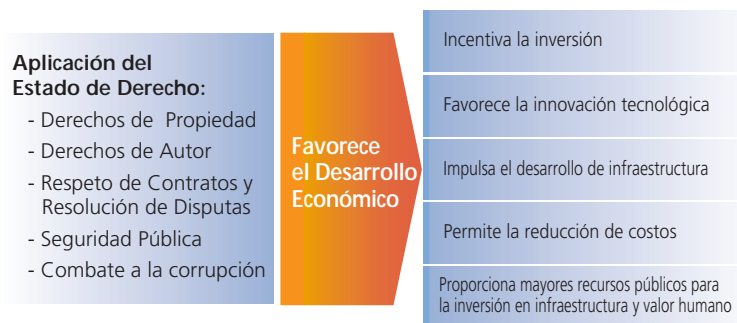
En un país de leyes es posible ampliar las capacidades de la gente y mejorar, sostenidamente, sus niveles de vida sin afectar el patrimonio de las generaciones futuras



El Estado de Derecho promueve una economía competitiva y generadora de empleos

Entre los principales problemas que enfrenta México se encuentra la falta de empleos formales debido, en parte, al lento crecimiento económico. Para revertir este escenario es fundamental aplicar el Estado de Derecho junto con políticas públicas que busquen una economía más competitiva y fomenten la igualdad de oportunidades.

La aplicación del Estado de Derecho implica el reconocimiento a los derechos establecidos en las leyes, entre otros: los Derechos de Propiedad y de Autor y el respeto irrestricto a los contratos y sus mecanismos para resolver disputas. Además, contempla el combate a la corrupción y a la inseguridad pública. En suma, el Estado de Derecho asegura las condiciones necesarias para la realización de inversiones y negocios.



Aplicar la ley para proteger los derechos y vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los deudores y acreedores ayuda a reactivar la función crediticia. Esto incrementa el número de proyectos de inversión, propicia un mejor crecimiento económico y aumenta las oportunidades de desarrollo de pequeñas y medianas empresas -al tener acceso a capital-, así como de miles de familias -al acceder a créditos diversos.

Adicionalmente, combatir la corrupción que da paso al contrabando minimiza la competencia desleal e ilegítima de productos que no cumplen con la normatividad, favoreciendo el desarrollo de la industria nacional.

El Estado de Derecho también impacta positivamente la innovación tecnológica -pues garantiza la protección a los derechos de autor y las patentes. La piratería, por el contrario, afecta negativamente el desarrollo de nuevas tecnologías.

Del mismo modo, un gobierno de leyes incide en la reducción de costos de producción e intercambio, no solamente combatiendo la corrupción, sino también vigilando y garantizando el cumplimiento de los contratos suscritos.

Por otra parte, si se respeta la ley, la elusión y evasión fiscales disminuyen, lo que significa mayores recursos públicos para la inversión en infraestructura comercial y productiva, infraestructura social y valor humano, impactando positivamente los niveles de vida de las personas menos favorecidas.

A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años para avanzar en el fortalecimiento de las instituciones que soportan el Estado de Derecho, la aplicación de la Ley en nuestro país deja todavía mucho que desear.

De acuerdo a la clasificación internacional que realiza el Foro Económico Mundial de Davos sobre apego a la legalidad, México no sólo está reprobado, sino que sigue bajando su calificación. De entre 110 países considerados, nuestro país pasó del lugar 63 al 69, situándose por debajo de naciones como Egipto, Ghana, ó Vietnam¹

Clasificación internacional sobre apego a la legalidad

	Posición	Calificación
Finlandia	1°	6.30
Estados Unidos	19°	5.28
Chile	27°	5.07
Ghana	39°	4.65
España	42°	4.58
China	54°	4.02
Vietnam	55°	3.98
Egipto	57°	3.96
México	69°	3.60

¹ Porter, Michael, et al, "The Global Competitiveness Report, 2004 – 2005", The World Economic Forum, Palgrave, Macmillan, 1a edición, Ginebra, Suiza, 2004.

Lamentablemente, la falta de respeto al Estado de Derecho tiene consecuencias cuantificables. Existe evidencia de que aquellos países en donde se respeta la ley registran un mejor desempeño económico, que se refleja en tasas de crecimiento económicas reales per capita promedio superiores en un 2.6 por ciento².

En otras palabras, la insuficiencia del crecimiento económico es también una consecuencia del debilitamiento del Estado de Derecho, pero no la única. Si el gobierno no cuenta con la capacidad de sancionar, objetiva e imparcialmente a quienes no respeten las disposiciones contenidas en la ley, tampoco podrá garantizar adecuadamente la seguridad pública a sus ciudadanos.

Panorama General de la Seguridad Pública

La falta de seguridad pública ha minado la capacidad de los mexicanos de alcanzar un desarrollo humano sustentable. Ante la creciente inseguridad –generada tanto por quienes operan por su cuenta como por los miembros del crimen organizado – la población ha sido obligada a modificar sus actividades normales buscando evitar caer víctima de la delincuencia restringiendo su libertad y poniendo en peligro su vida e integridad física.

La falta de seguridad conlleva también costos económicos importantes: desalienta la inversión, frena la creación de empleos y restringe la posibilidad para que muchas familias puedan acceder a un ingreso digno que les permita mejorar sus condiciones de vida, incrementando la brecha de la desigualdad en el ingreso.

El problema de la inseguridad es muy serio. Según la Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización, el promedio nacional de la población que se siente algo o muy insegura en su entidad ronda el 44 por ciento, aunque en entidades como el Distrito Federal, la cifra puede subir hasta 83 por ciento³.

Entendibles son estas cifras si se considera que, de acuerdo con estudios de Sedesol–habitat, uno de cada siete hogares en el país reportaron que al menos uno de sus integrantes fue víctima de algún delito en 2001, mientras casi setecientos mil familias sufrieron más de un acto delictivo en ese mismo año. Se estima que el monto total de pérdidas provocadas por el fenómeno delictivo asciende a 56 mil millones de pesos.

² Barro, Robert, 1996, "Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study," Working Paper 5698, National Bureau of Economic Research.

³ "Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización 2004-México", ICESI, ONU, 2005.

Las causas que originaron esta situación son muchas y muy diversas, pero debemos comprenderlas si deseamos resolver el cuello de botella en que se encuentra nuestro sistema actual.

Una mayor inversión en educación en valores, una política social justa y participativa, así como una estrecha cooperación entre la sociedad y los distintos cuerpos policíacos, son algunos de los elementos fundamentales para prevenir la comisión del delito.

Con preocupación hemos observado el frecuente involucramiento de agentes policíacos en organizaciones criminales. Por ello, al margen de promover de manera intensa un nuevo código de valores en la sociedad, es imprescindible dotar también a la formación policial de valores de apego a la legalidad. Así, sociedad y policía establecerían de manera compartida un sistema de valores básico que les acerque e incremente su margen de cooperación.

Hoy, se debe impulsar una de las mayores transformaciones institucionales, y esta es, contar con policías que sean reflejo del imperio de la Ley. Tener una policía que se conduzca éticamente, capacitada, rindiendo cuentas a la comunidad y garante de los derechos humanos, será sin duda la mejor garantía del fortalecimiento de nuestra democracia.

Además, es responsabilidad del Estado y la sociedad de dotar a los cuerpos policíacos con la infraestructura técnica y de capacitación humana, para que esté sea eficaz en el combate a la delincuencia y el crimen organizado.

De manera lamentable, en nuestro país el crecimiento en la incidencia delictiva no se acompañó de una estrategia articulada por parte de los tres órdenes de gobierno que hiciera de la cooperación entre las distintas policías, un frente común para abatir el fenómeno. Tampoco cuenta con una plataforma tecnológica de punta que ordene la información en este campo y oriente las acciones de la autoridad.

De hecho, tanto el fortalecimiento de las atribuciones estatales y municipales, como la pluralidad partidista que gobierna los ámbitos federal, estatal y municipal, en muchas ocasiones ha entorpecido el intercambio de información y el desarrollo de acciones conjuntas. Esto trae como consecuencia observar esfuerzos aislados o el diseño de políticas públicas que dependen más de la buena voluntad de procuradores y directores de policía, que de un articulado institucional que permita dar un seguimiento a lo largo del tiempo.

Hoy la falta de voluntad política no nos ha permitido contar con un diagnóstico real de conjunto sobre el origen de las diversas causas que dan origen al fenómeno de la criminalidad, es así que se observa una dispersión de políticas públicas con pocos efectos, derivado de que muchas ellas son de corto aliento, y no han sido dotadas del examen riguroso que se requiere para impulsar acciones que mitiguen el fenómeno de la criminalidad.

De ahí la necesidad de crear un Sistema Único de Información Criminal (SUIC) que concentre en una sola base de datos las particularidades de la delincuencia en México y homologue en todo el país los conceptos bajo los cuales se clasifica el delito. El SUIC aglutinaría datos relevantes del fenómeno delictivo, como pueden ser los registros de armas y automóviles, los perfiles de delincuentes y sus modos de operación, entre otros, en pocas palabras configurar un mapeo nacional del fenómeno de la delincuencia. Ello conllevará a establecer estrategias focalizadas y coordinadas por parte de los tres órdenes de gobierno.

Sin duda, estas acciones incrementarían la confianza ciudadana en las instituciones policiacas dado que no sólo se fortalecería la conducta ética de su función social sino ampliaría los alcances de su labor. Por ello se considera importante que sea la misma sociedad quien proporcione información valiosa sobre el fenómeno delictivo que observa a su alrededor. Sin duda la participación ciudadana es una pieza indispensable del rompecabezas que falta por incorporar al sistema de seguridad pública.

Asimismo, tener más policías, más jueces y más cárceles podrá resultar en un mayor número de reclusos, pero no necesariamente en una disminución del número de delitos o delincuentes. Es fundamental vincular las políticas sociales con las de seguridad pública a fin de fortalecer la estrategia preventiva.

El diseño de políticas encaminadas a atenuar las desigualdades sociales, a atender problemas públicos como la violencia intrafamiliar o las adicciones, a aliviar la marginación, y a dignificar diversos espacios urbanos, entre otras, permitirán incidir en la reducción del crimen y la delincuencia en el país.

Grave es también la impunidad de la que gozan los delincuentes en México. Por ello, igualmente relevante es mejorar la capacidad de nuestro sistema de sancionar a quien viole las leyes que nos rigen, es decir, a quien atente contra el Estado de Derecho. No hay duda de que la impunidad favorece

también el aumento de la delincuencia, bajo el supuesto de que todo delito que no se castiga probablemente se repetirá.

Actualmente, de cada 100 delitos que se cometen en el país, sólo 25 se denuncian – aunque la cifra negra es difícil de establecer –. De éstos, sólo 4.5 concluyen en investigación, en 1.6 se pone a disposición del juez a los probables responsables, en 1.2 se dicta sentencia y en 1.06 se impone condena. Dicho de otro modo, sólo uno de cada 100 delitos cometidos es castigado alguna vez⁴.

La impunidad ha tenido como consecuencia un aumento alarmante de la inseguridad. Desde 1991 y hasta 2004, el número de denuncias captadas por las procuradurías locales ha tenido un crecimiento de 85%⁵. Se calcula que tan sólo en 2004, más de 30 millones de personas mayores de 18 años fueron víctimas de algún delito⁶. La tranquilidad en México se ha vuelto un bien difícil de alcanzar.

La falta de resultados y la corrupción han provocado que la autoridad pierda credibilidad y que el trabajo de los policías, ministerios públicos y peritos investigadores tenga un pésimo reconocimiento social. Cerca del 70% de los mexicanos acepta que tienen una mala imagen del sistema de administración y procuración de justicia⁷, por lo que es fundamental realizar una reestructuración a fondo.

Sin embargo, aún teniendo la capacidad de perseguir, procesar y condenar a los delincuentes no existe la infraestructura suficiente para que todos sirvan condenas en un penal.

El sistema penitenciario también enfrenta serios problemas. El número de reos en el país ha tenido un vertiginoso crecimiento: En 1998 había 93 mil internos tanto del fuero federal como del fuero común y, para junio de 2004, eran más de 190 mil, casi 35 mil reos más de los que el sistema podía absorber⁸.

Lo anterior ha resultado en una sobrepoblación alarmante que continúa agudizándose, generada principalmente por el abuso de la prisión preventiva (reos esperando sentencia), el incremento en los años de condena y la falta de infraestructura penitenciaria.

⁴ “Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización 2004-México”, Op. cit.

⁵ Arellano T., Efrén, “Los Desafíos de la Delincuencia en México. Incidencia delictiva y su impacto en México”, boletín no. 6, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, México, mayo, 2005.

⁶ “Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización 2004-México”, Op. cit.

⁷ *Ibidem*.

⁸ IV Informe de Labores, Secretaría de Seguridad Pública, México, 2004, p. 82.

En 2002, más de 19,000 personas fueron enjuiciadas por delitos menores sin haber recibido sentencia. A finales de 2004, 82 mil reos estaban en prisión preventiva, con un costo diario equivalente a mantener a 250,000 estudiantes en la escuela⁹.

Entre las consecuencias de la saturación de las cárceles destacan la violación a los derechos humanos, la imposibilidad de lograr una rehabilitación adecuada, el contagio entre presos de distinto nivel de peligrosidad, y la corrupción entre internos, custodios y autoridades.

⁹ Zepeda L., Guillermo, "Los Mitos de la Prisión Preventiva en México", monografía editada por Justice Initiative, Open Society Institute, Nueva York, Abril, 2005.

Lineamientos generales para combatir la inseguridad pública

La seguridad pública es una demanda ciudadana que requiere atención prioritaria. Por ello, mi propuesta en esta materia consiste en lograr tres objetivos fundamentales:

1. Rescatar el espacio público dignificando zonas marginadas y espacios de recreación, e incidiendo positivamente en aquellos problemas sociales que son caldo de cultivo para la delincuencia organizada. La participación ciudadana será indispensable en este campo.
2. Combatir la impunidad para que los delinquentes sepan que, realmente, serán sancionados con estricto apego a derecho. Por ello establecer un mapeo y análisis sistemático del fenómeno delictivo en México, es tarea prioritaria en este rubro.
3. Garantizar los derechos de la víctima, protegiendo su identidad y procurando el resarcimiento del daño causado.

Teniendo en mente la complejidad de este fenómeno, mis propuestas enfrentan el problema desde dos frentes. El primero contempla la aplicación de una *política preventiva y de cara a la sociedad*, que ponga en el centro del debate al ciudadano y sus derechos, y que utilice como eje rector el desarrollo humano sustentable, pugnando por establecer condiciones de vida dignas que prevengan el crimen y garanticen a todos el goce de sus derechos y libertades.

El segundo frente implica seguir una *política activa* en el combate y sanción de los delitos, mejorando para ello las herramientas con que cuentan los cuerpos policiales, los ministerios públicos y los peritos investigadores, así como la capacidad y funcionamiento del sistema penitenciario. Supone incluir acciones en el plano internacional para establecer convenios de colaboración y mejorar el combate al crimen organizado como son el tráfico de drogas, de personas y de mercancías.

Programa

Política Preventiva y de Cara a la Sociedad:

- Políticas de rescate del espacio público, de prevención y formación en valores que sirva para librar a sectores vulnerables de la delincuencia.

- Reforzar la aplicación de programas educativos para la población en materia de cultura de la legalidad.
- Fortalecer los consejos ciudadanos de supervisión policial.
- Enfocar el sistema a favor de la víctima, garantizando en todo momento la protección de su integridad, dignidad e identidad. Esto es especialmente relevante para la presentación de la declaración inicial.
- Garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias por las víctimas de los delitos.
- Velar por la reparación del daño físico, moral o patrimonial a quienes sufren directamente el delito o las consecuencias de éste.
- Privilegiar la imposición de sanciones administrativas, que permitan disuadir a los infractores.
- Promover la revalorización social del trabajo de los cuerpos de seguridad pública.
- Revisar y aplicar las sanciones previstas para los Policías, Ministerios Públicos y Jueces que se corrompan.

Política Activa Contra el Delito:

- **Sistema Único de Información Criminal**
 - Crear bases de datos con inventarios y registros de armas y automóviles, archivos de casquillos percutidos, nombres de delincuentes, modos de operación, fotografías, huellas dactilares, perfiles criminológicos e información genética entre otros.
 - Establecer la obligación de las policías y procuradurías estatales y federal de alimentar y actualizar las bases de datos contenidas en el sistema de información.
 - Incorporar un sistema de información intermedio para registro y sistematización de denuncias anónimas.
 - Homologar la plataforma tecnológica de las corporaciones y procuradurías para garantizar el acceso de todos a esta base de datos.
- **Modernización del Equipamiento, la Plataforma Tecnológica y la Formación de los Cuerpos Policiales**
 - Garantizar un esquema de estímulos, salarios dignos y

prestaciones para todos los policías, especialmente para aquellos que destaquen en el cumplimiento de su deber.

- Homologar y mejorar la preparación curricular de todas las Academias de Policía.
 - Combatir la corrupción mediante la selección cuidadosa de los elementos que ingresan a las corporaciones policíacas, los sueldos, la capacitación y el establecimiento de controles efectivos y de supervisión.
 - Profundizar en el proceso de especialización para la prevención y el combate a la delincuencia.
 - Estandarizar los niveles de ingreso y equipamiento entre las policías federales y locales.
 - Combatir la corrupción con un sólido sistema de monitoreo y supervisión.
 - Dotar a las policías del equipo más moderno y las mejores plataformas tecnológicas.
 - Fortalecer la Red Integral de Comunicación a nivel interestatal e intermunicipal, a partir del uso de frecuencias comunes y únicas, utilizadas en exclusiva para las fuerzas del orden público y con la debida homologación de los equipos transmisores y receptores.
 - Dotar a la policía de facultades de investigación acompañado de estrictos mecanismos de control que supervisen su actuar.
 - Establecer un mando único policial que abra y mantenga un canal de información eficiente, y que posibilite la coordinación y colaboración entre todos los cuerpos policíacos del país.
- **Modernización del Sistema de Procuración e Impartición de Justicia**
 - Establecer sistemas de control eficientes para evitar la corrupción.
 - Consolidar el Servicio Civil de Carrera en todas las instancias del sistema de seguridad pública.
 - Transitar hacia un sistema basado en juicios orales, que permita hacer la justicia pronta y expedita, así como transparentar la labor de quienes integran el sistema de seguridad pública.
 - Estandarizar los niveles de ingreso y equipamiento de los Ministerios Públicos.

- Dotar de autonomía e independencia presupuestal al Ministerio Público.
 - Profesionalizar y dotar de mejor plataforma tecnológica a los ministerios públicos y los peritos investigadores.
 - Atender las causas sociales que propician la comisión del delito mediante la acción coordinada de los tres órdenes de gobierno. El ámbito municipal debe dotarse de los instrumentos técnicos y humanos que permitan mejorar su combate al crimen.
 - Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
 - Hacer más expedito el aseguramiento de los activos financieros y físicos de los delincuentes.
- **Modernización del Sistema Penitenciario**
 - Combatir frontalmente a la corrupción en los Centros Penitenciarios federales y locales.
 - Promover la autonomía económica de algunas actividades y procesos de las prisiones, a fin de erradicar los espacios de corrupción que se presentan en los centros penitenciarios.
 - Separar a los reos por perfil criminológico, peligrosidad y tipo de delito cometido, como establece la legislación.
 - Ampliar la infraestructura carcelaria.
 - **Cooperación Internacional contra el Crimen**
 - Mejorar los instrumentos y canales de cooperación en la lucha internacional contra el crimen, particularmente contra sus modalidades organizadas transnacionales (tráfico de personas, drogas, armas y terrorismo).
 - Agilizar y facilitar la extradición de los criminales requeridos por otras naciones, así como exigir la reciprocidad debida por ellas.
 - Alcanzar y consolidar los estándares internacionales en materia de prevención y combate del lavado de dinero.

Este conjunto de acciones requiere un esfuerzo coherente, objetivo, decidido e integral enfocado a garantizar a los mexicanos un entorno seguro, que les dé tranquilidad y que les devuelva la confianza en las instituciones encargadas de protegerlos. La meta es lograr que cada mexicano disfrute de las condiciones que salvaguarden su derecho a un desarrollo humano sustentable.

