

# Seguridad ciudadana, tarea ciudadana

Cortez, Edgar

2015-03-20

---

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/673>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>



**SEGURIDAD**  
**CIUDADANA,**  
**T A R E A,**  
**CIUDADANA**

**Edgar Cortez**

Defensor de derechos humanos/coordinador del Eje de Seguridad y Justicia en el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A. C.

## 1. ¿Dónde estamos?

En la actualidad la violencia en México tiene muchas manifestaciones y, por tanto, debemos hablar de ella en plural: violencias. Echemos una mirada sobre algunos de sus rostros. Empecemos por presentar parte de los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2011),<sup>1</sup> elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI):

- Durante el año 2010 fueron cometidos 22 millones 714 mil 927 delitos en México
- Del anterior número, 20 millones 897 mil 336 no fueron denunciados, lo que representa el 92 por ciento y constituye la llamada “cifra negra”
- Las principales causas por las cuales las víctimas no realizaron su denuncia fueron la desconfianza en las autoridades y la inutilidad de hacerlo; representaron 48.5 por ciento del total de las razones argumentadas
- En cuanto a la percepción de inseguridad, los ciudadanos consideraron en 63% que los delitos han aumentado en su entidad y 69% se siente más inseguro en el estado donde actualmente vive.

Las cifras anteriores son el gran marco de la impunidad. En México, de los delitos denunciados sólo el 2% en promedio son investigados, juzgados y sancionados. En otras palabras, si alguna persona comete un delito, las posibilidades de enfrentar las consecuencias respectivas son más bien escasas.

Otra cifra que es necesario referir es la del número de personas asesinadas en el actual contexto de violencia. Dato que, de entrada, es difícil de precisar.

Recurriendo como metodología a la consulta de tarjetas informativas de las procuradurías estatales y de la federal; policías estatales y municipales, Sistema Nacional de Información, registros hemerográficos en los estados y a Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) del país, [El semanario] ZETA llegó a la conclusión que en cinco años y medio de la administración del Presidente Felipe Calderón, han ocurrido en México 71 mil 804 ejecuciones.<sup>2</sup>

Respecto de estas personas muertas, en la gran mayoría de casos no existe una investigación que haga posible esclarecer las circunstancias reales de la muerte y tampoco quienes podrían ser los perpetradores o ejecutores. Los gobiernos, federal como locales, se circunscriben a sustituir la investigación por una mera explicación “oficial”, al decir que estas personas han muerto porque estarían vinculadas a la delincuencia organizada. No existe evidencia, sólo el dicho de la autoridad.

Peor aún resulta que muchas de estas víctimas no tienen ni siquiera identidad. Nadie sabe quiénes son. El mismo *Semanario Zeta* apunta lo siguiente.

De las 71 mil 804 ejecuciones registradas por [El semanario] ZETA durante cinco años y medio, clasificadas por el Sistema Nacional de Información como homicidios dolosos cometidos “Por Arma de Fuego”, “Por Arma Blanca”, “Sin Datos” y “Otros”, 30 mil 957 corresponden a los rubros “Sin Datos” y “Otros”. Es decir, no se sabe la identidad del 43 por ciento.

1 Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Encuesta Nacional de Victimización y percepción sobre Seguridad Pública (2011) <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/default.aspx>

2 *Semanario Zeta*, El sexenio de 71 mil ejecuciones (28 de mayo de 2012) <http://www.zetatijuana.com/2012/05/28/sexenio-de-calderon-71-mil-ejecuciones/>

Un tercer dato se refiere a los homicidios dolosos y la impunidad que también los rodea. De acuerdo con el estudio *Seguridad y justicia penal en los estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional*,<sup>3</sup> elaborado por la organización México Evalúa, encontramos conclusiones como las siguientes:

- A escala nacional, menos de dos de cada 10 homicidios intencionales se esclarecen y sancionan
- Cuatro estados registraron los porcentajes de homicidio sin castigo más alarmantes durante 2010:
  - Chihuahua 96.4%
  - Durango 95.4%
  - Sinaloa 93%
  - Guerrero 91.5%
- Además se trata de una tendencia al alza toda vez que pasó de 73.3% en 2009, a 80.6% en el año 2010. Esto significa que cada vez menos asesinatos son sancionados por las autoridades.

Este conjunto de datos, provenientes de diversas fuentes, apuntan en un mismo sentido: existe tal deterioro de las instituciones de justicia, que las probabilidades de que existan consecuencias en caso de cometer un delito son ínfimas.

Otra situación dramática son las masacres que se han multiplicado en los últimos tiempos: San Fernando, en Tamaulipas, donde en agosto de 2010 aparecieron 72 personas ejecutadas y meses más tarde, marzo y abril de 2011, se encontraron otras fosas y más personas asesinadas. Los casos de cuerpos de personas asesinadas lanzados en una avenida principal de Boca del Río, Veracruz, en septiembre de 2001, así como en Guadalajara en noviembre del mismo año.

En mayo de 2012, en sólo diez días conocimos de tres masacres: 23 cuerpos hallados en Nuevo Laredo; 18 más en Ixtlahuacán, Jalisco y casi cincuenta personas asesinadas en Cadereyta, Nuevo León.<sup>4</sup> Lo anterior es sólo parte de un siniestro recuento que es mucho mayor y que, en la mayoría de los casos, deja impávido a casi todo el mundo.

Otra manifestación son las desapariciones de personas. Durante este periodo de violencia el número de personas desaparecidas va en aumento aunque también es un número difícil de conocer con exactitud. Según el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas (GTDFI), al final de su visita a México reportaba lo siguiente.

El GTDFI recibió información diversa sobre el número de desapariciones forzadas. Mientras que las organizaciones civiles de derechos humanos reportaron que —de acuerdo con sus estimaciones— más de 3,000 personas habrían sido desaparecidas en el país desde el año 2006, la CNDH registró un aumento sostenido en el número de quejas sobre desapariciones forzadas, pasando de 4 quejas en el año 2006 a 77 en el año 2010.<sup>5</sup>

3 México Evalúa, *Seguridad y justicia penal en los estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional* (marzo 2012) <http://flipflashpages.uniflip.com/3/28779/136190/pub/index.html>

4 Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A. C., *Violencia extrema sin consecuencias* (15 de mayo 2012) <http://imhdh.org/media/Violencia%20sin%20consecuencias,%2015mayo2012.pdf>

5 Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Naciones Unidas, *Observaciones preliminares del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de la onu al final de su visita a México* (2011) <http://www.hchr.org.mx/files/informes/GTDFI.pdf>

Algunas organizaciones civiles, como Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (FUNDEM), consideran que en México están desaparecidas, al menos, diez mil personas.

Los defensores y defensoras de derechos humanos tampoco están a salvo y el riesgo en torno a su trabajo crece. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas presentó este panorama.

36. Respecto a México, la OACNUDH (Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) ha indicado que entre enero de 2006 y agosto de 2009 se presentaron 128 situaciones de agresiones o limitaciones a la labor de defensoras y defensores; de este total, cerca del 6% correspondería a violaciones del derecho a la vida. En un informe de actualización, la OACNUDH señaló que se habrían sumado 37 agresiones en el período de septiembre de 2009 a octubre de 2010 ascendiendo los actos de privación arbitraria de la vida al 13% del total de las agresiones. Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante CNDH) durante enero de 2005 a mayo 2011 documentó 27 casos en los que se evidenciaron privaciones de la vida en perjuicio de defensores. Organizaciones de la sociedad civil han denunciado que entre 2006 y 2010 en México se habrían asesinado alrededor de 61 defensores y desaparecido por lo menos a 4.

[...]

De acuerdo a la información recibida por la CIDH, los ataques provendrían de actores no estatales pertenecientes al crimen organizado así como a sectores opositores a las causas lideradas por las defensoras y defensores, sin que las autoridades impidan los ataques, y por el contrario, de acuerdo a la información recibida, habría ocasiones en que éstas solicitarían al crimen organizado realizar el “trabajo sucio” como método para eludir su responsabilidad.<sup>6</sup>

Otro grupo que está pagando un alto costo son los periodistas. De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos han sido asesinados 82 comunicadores entre el año 2000 y junio de 2012. Estas cifras son las que permiten a Frank La Rue, relator para la libertad de expresión de Naciones Unidas, afirmar que: “México se ha convertido en el país más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas”.

<sup>6</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, CIDH, 31 de diciembre de 2011. <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

Lo dicho aquí no pretende ser un recuento de nuestras tragedias sino mostrar que el problema de la violencia e inseguridad en el país es grave y al mismo tiempo plantear la pregunta: ¿los ciudadanos y ciudadanas qué podemos hacer?

## 2. ¿Qué podemos hacer?

Hay, sin duda, muchas causas que han originado la violencia e inseguridad que vivimos en México, voy a tocar un par de ellas: la teoría que inspira la seguridad que impone el poder político y la ausencia de participación en la tarea de crear seguridad.

Cuando nos adentramos a reflexionar sobre la seguridad es necesario tener presentes las siguientes preguntas.

- ¿Para quién es la seguridad? ¿Quién es el sujeto que debe ser asegurado?
- ¿Qué valores éticos hay que asegurar?
- ¿Qué amenazas a la seguridad se perciben?
- ¿Con qué medios se puede garantizar la seguridad? ¿Qué instrumentos y políticas son necesarias?

Bajo la guía de estas preguntas podemos decir que, en México, los gobiernos, federal y locales, llevan adelante una seguridad moldeada bajo el paradigma de la seguridad pública.

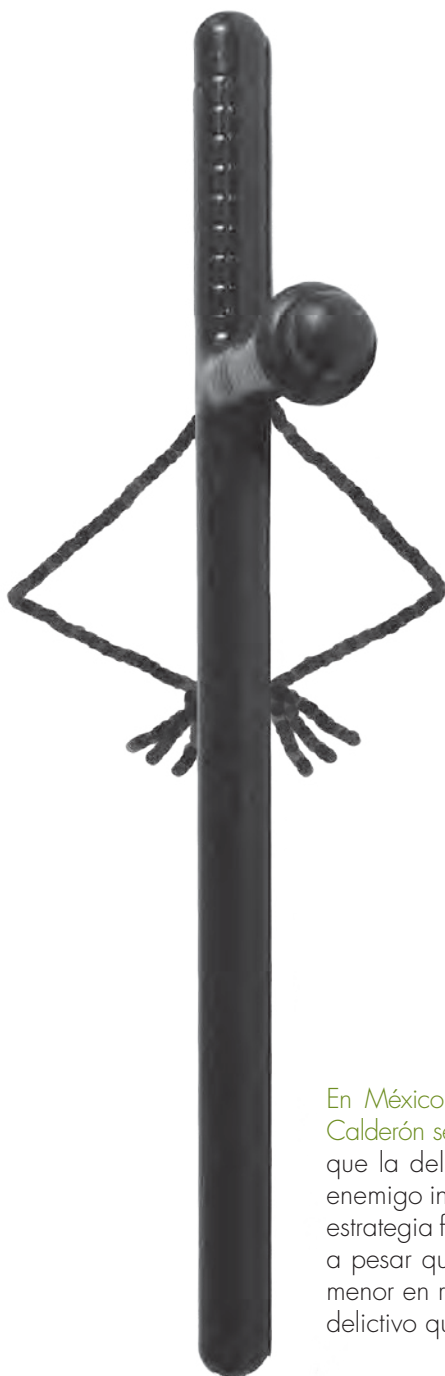
Podemos decir que la seguridad pública busca la defensa del orden público estatal frente a un enemigo interno (amenaza) y tiene un marco institucional nacional con características represivas (policía, justicia y cárcel).

Esta seguridad presenta, entre otras, las siguientes características:

- a) El Estado es el sujeto de la seguridad, lo que se preserva son sus instituciones y muchas veces a las élites políticas
- b) La seguridad es una atribución del poder
- c) El objetivo de la seguridad es el “orden público” y éste lo definen quienes tienen el poder
- d) El ciudadano es un espectador
- e) El aparato de seguridad funciona al margen de los ciudadanos e incluso en contra de ellos.

Esta estrategia de seguridad da lugar a un conjunto de políticas hegemónicas y pretendidamente universales que no aceptan disidencia a pesar de su ineficacia.

En México, lo hecho por el presidente Calderón se inscribe aquí. Él ha definido que la delincuencia organizada es el enemigo interno; él decidió que toda la estrategia fuera contra esa delincuencia a pesar que sus delitos son un número menor en relación con todo el universo delictivo que viven las personas. Como lo que hay que garantizar es la seguridad del Estado y sus instituciones, los más de setenta mil muertos son “daños colaterales”. El presidente



En México, lo hecho por el presidente Calderón se inscribe aquí. Él ha definido que la delincuencia organizada es el enemigo interno; él decidió que toda la estrategia fuera contra esa delincuencia a pesar que sus delitos son un número menor en relación con todo el universo delictivo que viven las personas.

decide que no hay otro camino y ni por asomo cree que habría que preguntarle a la población.

Este modelo está en cuestión desde hace tiempo y en diversas partes del mundo hay búsquedas para responder de otra manera a las preguntas esenciales arriba formuladas. En América Latina existen varios esfuerzos encaminados a poner en práctica lo que se ha llamado seguridad ciudadana.

Respecto de la seguridad ciudadana podemos decir que se refiere a la necesidad de mantener y potenciar las relaciones interpersonales en el marco de la ley y la cultura, para lo cual tienen presencia un conjunto de instituciones públicas (municipio, justicia, cárcel) y sociales (universidades, medios de comunicación, defensores de derechos humanos).

Al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al referirse a la seguridad ciudadana, menciona lo siguiente:

[...] desde la perspectiva de derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados.<sup>7</sup>

Conviene señalar que cuando usamos el adjetivo “ciudadano” para cualificar a cierto tipo de seguridad, el término no se usa en sentido restringido, es decir, persona mayor de edad y de origen nacional; sino que se usa en el sentido de una seguridad de y para los ciudadanos y las ciudadanas, entendidos como personas con derechos.

La seguridad ciudadana tiene, entre sus características, las siguientes:

- Privilegia lo preventivo
- Se desarrolla con y para la gente
- Los derechos humanos de las personas son los indicadores de éxito
- Supone una política social que satisfaga los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)
- Se construye fundamentalmente desde abajo y con la participación de la gente.

Otra consecuencia de la prevalencia del modelo de seguridad pública es que hemos dejado esa tarea en manos de los “expertos” y de los políticos, quedando la ciudadanía totalmente fuera de la tarea de construir seguridad.

Desde esta otra perspectiva, seguridad ciudadana, el desarrollo de ella es una corresponsabilidad en donde autoridad y ciudadanos diagnostican, diseñan, implementan y evalúan el quehacer. Por tanto, hoy tenemos el gran reto de involucrarnos para desarrollar seguridad ciudadana en nuestro entorno, generar conocimiento social al respecto y hacer que la seguridad sea una tarea ciudadana y parte de las responsabilidades sociales cotidianas.

Ojalá que la campaña universitaria 2012 por la Paz, la Justicia y la Seguridad ciudadana sea una vía propicia para generar interés y, sobre todo, compromiso para mejorar cada uno de los temas que integran la campaña.

7 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos* (2009) <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>