

DE LA SEGURIDAD PÚBLICA A LA SEGURIDAD CIUDADANA

FROM PUBLIC SECURITY TO CITIZEN SECURITY



Eduardo Barajas Langurén ¹

¹ * Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León, con Maestría en Administración de la Justicia y Seguridad Pública, Abogado, Profesor Investigador de Tiempo Completo en el Centro Universitario de la Ciénega, sede Ocotlán, de la Universidad de Guadalajara, Profesor con perfil deseable PRODEP, Miembro y Líder del Cuerpo Académico Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana, Presidente de la Academia de Investigación y Posgrado del CUCIÉNEGA, México, ebarajas9@yahoo.com.mx

SUMARIO: Introducción, I. Breve antecedente histórico, II. Algunos aspectos previstos en la CPEUM, III. Algunos conflictos en la actualidad, IV. Problemática entre las diversas conceptualizaciones, Conclusiones, Propuestas y Bibliografía. Fecha de recepción 16 de agosto. Fecha de aceptación: 20 de septiembre.

Palabras clave: Seguridad, Policía, Sociedad, Política.

Introducción

En el presente realizaremos un trabajo en relación con políticas públicas de la seguridad pública, conceptos, relacionados con un tema de vital importancia en la sociedad, en virtud, de que, de esta actividad que tiene como obligación brindar y garantizar el Estado, es decir, que la ciudadanía tenga a bien mantenerse seguro, aspecto que implica una obligación verdaderamente compleja, en virtud, de que actualmente se ha convertido en un experimento para quienes tienen a bien realizar estas actividades encaminadas a garantizar la seguridad a la comunidad, traducida a obtener paz y armonía social.

Con la idea de que este sea el inicio de algunos trabajos más que se tienen en proyecto realizar, dados los tiempos y la necesidad de que desde la academia se elaboren acercamientos que puedan generar políticas públicas necesarias para mejorar la problemática existente en la sociedad.

Es por ello, que la seguridad pública es una obligación inherente e ineludible del Estado y por ende unos de sus fundamentos políticos e ideológicos más importantes. El reiterado Estado de Derecho no será posible sino existe un orden y tranquilidad públicos.

Razón por la cual, en esta ocasión tendremos la oportunidad de aclarar las diferencias entre la seguridad pública y la seguridad ciudadana, realizando un breve análisis al antecedente histórico, cabe destacar que en el tema de la seguridad pública existe muy poca información histórica, no obstante lo antiguo del tema, a razón de intereses y lo complicado del mismo, poco se ha producido y legado a las generaciones actuales,

realizaremos un análisis a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mencionaremos algunos conflictos en la actualidad, así como, la problemática entre las diversas conceptualizaciones, algunas conclusiones y propuestas.

I. Breve antecedente histórico

La interrogante del origen de la seguridad pública la podemos remontar a los tiempos en los cuales el hombre necesita agruparse en sociedad.

Desde la elaboración del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau, ya lo preveía al escribir esta excelente obra expresándolo en los siguientes términos, “Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes.” Tal es el problema fundamental cuya solución da el *Contrato Social*. (Juan Jacobo Rousseau, 1998).

La actividad que tiene que ver con el respeto a la sociedad antiguamente se le asociaba con la religión, así lo comparte Octavio Orellana; La policía entendida tanto como institución y como la función que realiza es el resultado de complejos fenómenos sociales a lo largo de la historia. En la antigüedad frecuentemente se asociaba al delito al pecado, en un contexto claramente religioso o bien, a una trasgresión al poder real. (Orellana Octavio, 2010).

Así, la religión resultó un eficiente mecanismo de control social y por ello un medio de prevención delictiva. (Orellana Octavio, 2010).

Para apoyar tanto la prevención como la represión se organizó por el poder público y religioso a grupo o grupos que ejercían lo que ahora es equivalente a la función policial, como se aprecia en vía de ejemplo en la antigua cultura egipcia donde:

El robo más fructífero era escavar tumbas de los faraones llenas de tesoros inmensos para evitar la fuga de los ladrones por el Nilo, existía una especie de policía fluvial;

Departamentos especiales del ejército actuaban como policías fronterizos y guardia civil; y una policía de abastecimientos investigaba el origen de las mercancías. (Orellana Octavio, 2010).

Referencias semejantes las podemos encontrar en la antigua Grecia, Roma, u otras civilizaciones, donde hubo necesidad de implementar medidas para combatir la criminalidad o los comportamientos desviados a fin de lograr condiciones de orden social para el desarrollo de las comunidades. (Orellana Octavio, 2010).

En la Edad Media, al variar substancialmente las condiciones de vida de las sociedades medievales, también se planteo la creación de mecanismos de control social en manos de los señores feudales y de la iglesia donde se fueron perfilando las instituciones y funciones del poder real que convivían y conflictuaban con las del poder eclesiástico, entre ellas, las que tenían que ver con el orden social. (Orellana Octavio, 2010).

No obstante, que el Estado le otorgaba amplia influencia a la Iglesia católica en el tema, ha existido la necesidad de adecuarse a los tiempos; En efecto, la policía se va perfilando en sentido moderno durante los siglos XIX y XX como resultado de los procesos mencionados para enfrentar la nueva criminalidad. (Orellana Octavio, 2010).

No obstante que nuestro país, ha tomado como ejemplo otros modelos de seguridad desde años anteriores, como lo comparte Octavio Orellana, afirmando que, El desarrollo de la policía se dio de acuerdo a las circunstancias de cada lugar, pero en general, al principio de esa etapa, se identifican dos modelos de policía: el que imperaba en la Europa continental, cuyo prototipo lo constituía la policía francesa, que se caracterizaba por ser un sistema centralizado y autoritario, y el anglosajón, que se identifica con la policía inglesa que por sus raíces se apoyaban en la tradición de "*policing by consent*" que puede traducirse como policía de consenso o comunitaria. (Orellana Octavio, 2010).

Para compenetrarnos en ella, necesario es señalar como ciencia auxiliar a la antropología general y a la jurídica, ya que estas se ocupan, en términos generales, del estudio del hombre como sujeto que vive en colectividad, inmerme en un conjunto de derechos y obligaciones en la sociedad y frente a sus semejantes. (Martínez Jesús, 2012). Es por

ello, que al inicio se compartió la opinión que desde que el hombre se agrupa en sociedad se requiere de la implementación de un orden.

Ahora bien, en relación al termino seguridad el autor Jesús Martínez nos ilustra algunas variedades; Existe una gran clasificación sobre la calidad de seguro: seguridad, ejemplo: seguro de vida, seguro social, seguridad legal, seguridad jurídica, seguridad en salvo, seguridad a salvo, seguridad de la salud, seguridad al patrimonio, a la educación, económica, a la integridad corporal, a la privación ilegal de la libertad personal, la sexual, seguridad de la familia, de los niños, de los ancianos, etcétera. (Martínez Jesús, 2012).

Seguridad “Certidumbre, certeza, confianza, firmeza, entereza, fijeza, confirmación, aplomo equilibrio, inmunidad, invulnerabilidad, garantía, seguro, salvaguardia, salida, refugio, auxilio, amparo. // calma, certeza, protección. // Fianza y obligación de indemnizar a favor de uno. // Que se aplica a un ramo de la administración pública cuyo fin es el de velar por la seguridad de los ciudadanos”. (Martínez Jesús, 2012).

Es importante resaltar la utilidad de la seguridad pública en cualquier comunidad, agrupación de ciudadanos organizados para compartir la vida diaria en el desarrollo de diferentes roles de vida cotidiana, lo que ha existido desde que el ser humano se agrupó en comunidades rurales, ciudades, capitales, países, según sea el caso del lugar en el que cada ser humano, familia, etc. se desarrolle.

Es necesario establecer ¿Qué es la seguridad pública?

El término seguridad proviene del latín *securitis*, que significa confianza, tranquilidad de una persona, procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer.

Seguridad, según el *Diccionario de la Real Academia*, es la “calidad de seguro”; en tanto que “seguro” es definido como “libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo”.

De seguridad, ramo de la administración pública que vela por la tranquilidad de las personas.

El término **público (a)** deriva también del latín: *publicus*, cuyo significado es: perteneciente a todo el pueblo. Seguridad pública son entonces dos vocablos sencillos de entender, que lamentablemente en nuestro país han perdido su significado original para millones de mexicanos. (Ramírez Juan, 2003).

Seguridad pública “La concibe no sólo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución, para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes...”

“Se refiere a todas aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la Procuración de Justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor, asimismo, la labor de las Instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa o indirectamente, las dependencias, y entidades que deban contribuir a los fines de la Seguridad Pública en México”. (Martínez Jesús, 2012).

Seguridad Pública, dado que no existe una definición contundente específica , doctrinal o jurisprudencial , propongo la siguiente:

Seguridad Pública “Se refiere a los programas, principios, estamentos, niveles, formas y calidades, en que el Estado establece una gran diversidad de aspectos legales operativos y técnicos que reanudan en la prevención, vigilancia, control, auxilio, regulación, protección y respeto en favor de los gobernados; ya sea contra la violencia, contra el delito, contra la delincuencia organizada, contra las acciones criminales, contra la impunidad o contra la corrupción, etc., con el único y evidente propósito de establecer y prestar los mecanismos estructurales de una supraespecialización dentro de estos rubros, encuadrándose el conjunto de sus acciones como la prestación de un nítido y transparente servicio de seguridad cuyo fin

teleológico lo remarca la ciencia del derecho, dentro de un coglobante sistema de vigilancia Nacional, Estatal o Municipal. (Martínez Jesús, 2012).

SEGURIDAD PÚBLICA. Es necesario definir conceptos como seguridad pública, orden público y policía, que se encuentran íntimamente relacionados pero de los cuales no existe consenso en su significado. (Orellana Octavio, 2010).

Giovanni Manunta escribe que el concepto de seguridad varia según el contexto en que se le emplea o utiliza, así se habla de seguridad internacional, nacional, etc. Sin que se preocupen por definir los objetivos que califican al sustantivo seguridad. (Orellana Octavio, 2010).

Debemos partir de la base de que los términos seguridad pública, orden público y policía no han tenido el mismo contenido en los diferentes lugares y a través del tiempo, pues según cambia el entorno social, económico, político, cultural, así también es diferente contenido conceptual que se le asigna. (Orellana Octavio, 2010). En México se han utilizado diversas corporaciones que al paso del tiempo continúan vigentes, tenemos policías municipales, oficiales de vialidad municipales, tránsito estatal, policía preventiva, policías judiciales, ministerial o investigadores, policía judicial federal o de la agencia federal de investigación, policía federal de caminos, ejército mexicano, policía rural, marina, estado mayor presidencial, etc. Al menos doce corporaciones actuales vigentes.

Es decir, importaba preservar al Estado y cuidar los intereses del Rey, para lo cual la nobleza y el clero diseñaron sus formas específicas de seguridad y control social, basadas en la tortura y al violencia punitiva. (Ramírez Juan, 2003). Es necesario, que de las diferentes corporaciones mencionadas anteriormente, investigar cuantas técnicas de investigación, cursos, métodos han aprendido para encontrar la verdad y no utilizar la tortura y violencia como única técnica.

La sociedad medieval se gobernaba por leyes que procedía de la voluntad divina y a cuyas normas debían adecuar sus conductas todos los individuos, para no entrar en contradicción con la voluntad de Dios. (Ramírez Juan, 2003). Cuando hemos estudiado las distintas materias como el derecho romano e historia del derecho, nos damos cuenta

como el Estado ha utilizado estas creencias para que la sociedad, aceptara que era la voluntad divina la que intervenía en las decisiones del hombre en función pública.

También la expresión de San Pablo a los Romanos: “nadie debe temer al derecho, porque el derecho es la voluntad de Dios”. (Ramírez Juan, 2003).

El Estado Absolutista también realizó prácticas controladoras de la inmoralidad –contraria a derecho- mediante sus ejércitos, que aun cuando no se encontraban integrados plenamente al poder público, realizaban tareas de seguridad estatal. (Ramírez Juan, 2003).

Resaltando el comentario anterior, podemos imaginar que en relación al tema a desarrollar podemos encontrar una buena cantidad de antecedentes históricos sobre el tema que nos ocupa, pensando que con el paso de los años este tema tan relevante e interesante para generar el desarrollo nacional, regional y la sana convivencia social, (Káram Adolfo, 2012), quien comparte que en el año 2000, se crea la primera dependencia federal de su género en la historia contemporánea del país la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) que tiene como facultad intervenir jurídica y operativamente en todos los asuntos en que participen otras dependencias, organizaciones no gubernamentales, etc. Siempre que se toquen asuntos relacionados con la seguridad pública del país, por su parte la Procuraduría General de la República (PGR) nació con la reforma judicial del años 1900, a lo que podemos resaltar que poco se ha escrito y legado a las nuevas generaciones, para que se vaya mejorando en estas practicas.

Esta actividad desde la aparición del contrato social de Juan Jacobo Rousseau, se delegó al Estado para realizarla, garantizar que fuera a través del pago de los impuestos que el ciudadano realiza al Estado para asegurar un pago, en un salario cierto y en moneda de curso legal a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública y que a la fecha sigue el mismo modelo previsto desde esos tiempos, que a la actualidad se han modificado en su mayoría en virtud de la problemática tan grave e imposible de mejorar en la sociedad. Apareciendo las ahora, utilizadas como grupos de seguridad privada, escoltas, guaruras o guarda espaldas, que solo los empresarios o personas con posibilidades económicas

logran pagar y protegerse de la delincuencia, aspecto que en tiempos anterior poco se veía.

La policía incorporó a los tradicionales espías reales, que desde entonces tomaron el nombre de policía secreta o policía política. (Ramírez Juan, 2003). Resaltando que a la fecha estas ya no están vigentes en el país.

César Beccaria en su clásica obra *De los Delitos y de las Penas* de 1764 definió con absoluta coherencia y precisión las dimensiones de seguridad en la política de la modernidad:

Las leyes son las condiciones con que los hombres independientes y aislados se unieron en una sociedad, fatigados de vivir en continuo estado de guerra y de gozar de una libertad convertida en inútil por la incertidumbre de conservarla. Sacrificaron una parte de ella para gozar la restante con seguridad y tranquilidad. La suma de todas esas porciones de libertad sacrificadas al bien de cada uno constituye la soberanía de una nación. (Ramírez Juan, 2003).

Nos aporta desde la filosofía un concepto que abarca la relación directa con la actividad del gobernante, incluyendo lo que puede ser un problema la seguridad.

El clérigo catalán Dou y Bassols, en su obra *Las Instituciones*, publicada en 1775, discierne sobre dos tipos o niveles de policía: uno como gobierno interior del Estado y otro relacionado con la salubridad, comodidad y seguridad. (Ramírez Juan, 2003).

Entre los objetivos que el catalán atribuye a la policía está la **seguridad pública**, que comprende la protección y defensa, en cuanto sea posible y con medios preventivos, del sosiego, la vida, la salud, los bienes y la comodidad de los particulares, dentro y fuera de las poblaciones:

“El castigar a un ladrón y obligarle a restituir lo que ha robado es propio de la justicia; el precaver que no se hurte, con el alumbrado, rondas y otras providencias, lo es de la policía. (Ramírez Juan, 2003).

Para finales del siglo **XVIII**, la aceptación restringida de **policía** como encargada de la **seguridad pública** tomó el sentido bajo el cual se le conoce desde entonces. (Ramírez Juan, 2003).

El jurista mexicano Manuel de Lardizabá y Uribe, quien en 1782 publicó en España su libro *Discurso sobre las penas*, destacó que entre las cuatro posibles clases de delitos, el que atenta contra la seguridad pública o privada es uno de ellos. (Ramírez Juan, 2003).

En relación a los antecedentes históricos que recordamos los que escribimos el presente, podemos compartir que esta actividad generalmente era delegada al compadre, a la gente de confianza cercana al munícipe, al gobernador, al Presidente de la Republica, al presidente del ejido –que era el que repartía, o quitaba espacios de tierra-, a quien tenia antecedentes de cometer homicidio, al ahora llamado sicario de la región, aspecto que a la fecha no ha variado en nada, continúan los mismos vicios, las viejas practicas, solo con otros personajes sociales, llamados de distinta manera, pero al fin y al cabo tiene el mismo roll social que antaño. Por su parte, (Káram Adolfo, 2012), La Policía Judicial Federal y, por su parte, con una función específica la Policía Federal de Caminos, que se responsabilizó exclusivamente de las carreteras y autopistas federales, y la Dirección Federal de Seguridad (DFS), cuya función se centraba en la investigación de asuntos políticos y relacionados con la seguridad nacional. La función preventiva en el ámbito federal no existía.

La seguridad pública es la actividad principal de la policía; es una función estatal limitadora de las garantías individuales en estricto sentido y, tal vez, también conculcadora de la seguridad jurídica, lo que evidencia una clara contradicción. (Ramírez Juan, 2003).

Cabe destacar, que antes no teníamos la tecnología que a la fecha manejamos y necesitamos para realizar nuestras actividades cotidianas, aspecto que en teoría

podemos restar a los resultados de años atrás, en la actualidad la seguridad pública debería de ser un tema estrechamente relacionado con la tecnología, aspecto que se abordará en el presente documento.

II. Algunos aspectos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Lo previsto en el documento normativo de mayor jerarquía e importancia en el país, lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la política pública que se considera la columna vertebral sobre el tema que nos ocupa, en virtud, que de ahí, se desprenden las políticas públicas que tendrán aplicación y vigencia sobre el tema, para con ello, generar un marco jurídico legal que garantice sobre todo el respecto irrestricto a los Derechos Humanos y el respeto a lo establecido en los tratados internacionales.

Ya hemos venido expresando que todas las sociedades inevitablemente para sobrevivir establecen controles sociales para regular las múltiples conductas de los individuos que la conforman, y buscan que la vida pública que se desenvuelva en causas que permitan la convivencia y cuando algún conflicto se suscite entre sus miembros resolverlo por los mecanismos que la propia sociedad organizada como Estado ha creado. (Orellana Octavio, 2010).

Las diversas maneras como se organiza ese control social son los requisitos de la propia sociedad y de los grupos de poder que en ella se desarrollan. (Orellana Octavio, 2010).

En efecto, la policía se inserta en la cultura de control del delito y se integra al sistema de justicia penal, donde se observan controles sociales formales e informales, actores estatales y no estatales en constante transformación, con cambios paulatinos o acelerados o en procesos lentos, o en cambios rápidos y radicales, que transforman las estructuras e instituciones sociales.

En específico en el artículo 21 Constitucional es donde se establecen las bases de la actividad obligatoria que debe hacer el Agente del Ministerio Público, la investigación de los delitos, ejercitar la acción penal.

Para el caso de la autoridad administrativa, le competen las infracciones administrativas, por faltas a los reglamentos gubernativos y de policía, cabe resaltar que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, ó lo más reciente que se prevé en este precepto, o en trabajo a favor de la comunidad.

Un aspecto muy importante que establece este precepto es en relación a que **si el infractor fuese obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día**, con lo anterior, queremos resaltar la atención de quienes se desempeñan en la función municipal, en el cobro de multas que en el interior del país se ha convertido en un constante abuso, en el cobro excesivo de la multa por riña, orinar en vía pública, escandalizar en vía pública, ingerir bebidas embriagantes de igual forma, en vía pública, se les cobra cantidades superiores a las que el ciudadano percibe en algunos casos hasta por semana; en este sentido, proponemos incluso, este tipo de temas se agregue a la educación secundaria, con la finalidad de que el ciudadano este educado y conozca de verdad sus obligaciones y derechos, de los valores tan importantes como el respeto y de no tenerlo sus consecuencias pero sin excesos que puedan provocar la corrupción o el abuso de quien cobra por estos supuestos.

Cabe destacar que desde lo establecido por este precepto establece la obligación al Ministerio Público de considerar los criterios de oportunidad, relacionados con el ejercicio de la acción penal.

Lo más importante a destacar con relación al tema elegido a desarrollar en esta ocasión es que en el párrafo ocho, establece “La seguridad pública es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva ...” esto lo tendremos que profundizar más adelante en el presente.

E incluso este precepto Constitucional establece la certificación de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, el establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de **seguridad pública**, con ello, resaltamos que la política pública fundamental en la materia se desprende del precepto Constitucional en análisis.

El estudio y análisis del presente artículo podemos comentar lo que representa para elaborar adecuaciones a la problemática que se vive en el país, en virtud, de establecer en la fracción “C) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos”, consideramos que esto requiere de emprender acciones adecuadas para la prevención del delito (donde se utilice la tecnología, cámaras de seguridad, drones, etc.), primero conocer y difundir lo que es una política pública de prevención del delito, aspecto obligatorio para quienes tengan bajo su responsabilidad estas actividades.

Que tenga vigencia la participación social en el tema comentado, pero sobre todo que la ciudadanía lo entienda, acepte y se compruebe que los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, son ciudadanos que tienen como obligación la prevención y el cuidado de que no se cometan delito, para que el ciudadano confíe y garantice que no se están coordinados con los grupos delictivos y que incluso puedan encontrarse en sus nominas.

Transparentar y difundir lo relacionado con los fondos de ayuda federales para la seguridad pública a nivel nacional y con ello, evitar que se desvíen a otros rubros, con la estrategia de que por seguridad no se puede transparentar el gasto en este tema.

La reforma constitucional del 2008, tantas veces citada, vuelve a insistir en que “las instituciones policiales de los tres ordenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública”, señalando las bases para llevar a cabo tal coordinación y conformar así el Sistema Nacional de Seguridad pública publicada el 2 de enero del 2009, así como de otros instrumentos legales. (Orellana Octavio, 2010).

Coordinar cuerpos de policías municipales, alrededor de 2,000, amén de los estatales y federales, se ha mostrado una tarea difícil, y en la práctica la coordinación donde los mandos policiacos disputan por razones de competencia la atención de asuntos, o se

marginan al omitir intervenir por considerarlos ajenos, a pesar de los convenios de colaboración, son parte de esta problemática, o lo más grave por encontrarse comprometidos con la delincuencia. (Orellana Octavio, 2010).

III. Algunos conflictos en la actualidad

La violencia en la sociedad es lo que se ve ya como hechos comunes, en las calles los homicidios cada día más crueles, atroces, inhumanos, los homicidios contra personajes de la vida política, directores de seguridad pública (ó comisarios), integrantes de los cuerpos de las instituciones de seguridad pública, sacerdotes de la iglesia católica, el incremento del narcotráfico, el secuestro, la delincuencia organizada (mal llamada a nuestra consideración), los elevados índices de impunidad, así como, de corrupción, el robo de combustible, personas enterradas en fosas, diluidas en ácidos, el tráfico de órganos humanos, cuerpos de personas descuartizados, robo de personas en restaurantes de la ciudades consideradas capitales, la enorme cifra de personas desaparecidas.

A lo anterior, le podemos agregar otros factores que influyen en la problemática de la seguridad pública en el país, la escasa capacitación que por años no se les brinda a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, la desatención que por décadas los gobiernos en turno han reflejado al problema de la seguridad pública, han sido lo que ha detonado una situación de inseguridad general creciente en la población mexicana, aspecto que incide en el Estado de Derecho e impacta en otras instituciones de procuración y administración de la justicia.

La función de **seguridad pública** que realizaba el Estado absolutista se fincó principalmente en el derecho penal cuya función la desarrollo, en España, la Santa Inquisición. La seguridad estatal tenía interés prioritario sobre la seguridad de los ciudadanos. (Ramírez Juan, 2003).

Los militares eran materialmente los encargados de la **función policial**. Eran ejércitos al servicio del monarca, como lo habían estado al servicio de los señores feudales, para

someter a los súbditos y mantenerlos sujetos al reino. Se trataba pues, de grupos mercenarios sin una concepción de ejércitos nacionales, aunque durante esa época se empezó a crear el ejército profesional. (Ramírez Juan, 2003).

Lo anterior, se puede explicar con tantos ensayos que se realizan en algunas instituciones de seguridad pública, universidades públicas y privadas, que ofertan estudios universitarios con licenciatura en seguridad pública, maestrías e incluso doctorados, que de los mismo se han generado pocos productos de apoyo y discusión en las aulas sobre estos temas tan relevantes.

Otro tema de modernidad son el uso de la tecnología (cámaras de grabación, drones, etc.) que se utilizan en la mayor parte de las ciudades, pero que se tiene una enorme barrera, para el caso de presentarla como evidencia, que también, ayudaría capacitar en este tema a los elementos de seguridad pública para tener mejores resultados tanto en la integración de la carpeta de investigación, como en la presentación de prueba en la comisión de un delito y desahogo de la misma ante el tribunal de enjuiciamiento.

Algo no menos importante que se tiene muy escasa información es lo relacionado con la estrategia 5 G, misma que tiene como objetivo el impulso de las administraciones públicas, que se relacionan estrechamente sobre la revolución tecnológica que deben de estar, al alcance de los ciudadanos, en el menor plazo de tiempo posible, siendo lo anterior un verdadero adelanto, esté modelo ya se aplica en algunas administraciones europeas y estatales ofreciendo soluciones de arquitecturas y estándares, para las infraestructuras ubicuas de comunicaciones de próxima generación.

Tal y como lo plasmamos en el subtema anterior, como un aspecto relevante para el presente ensayo, es lo referente al artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo octavo, mismo que claramente establece que LA SEGURIDAD PÚBLICA es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios. En ninguno de los párrafos que contiene el precepto constitucional es estudio aparece SEGURIDAD CIUDADANA, razón por la que sostenemos que el término de aplicación en nuestro país es SEGURIDAD PÚBLICA, lo anterior, con fundamento en el marco jurídico nacional.

Una vez planteado lo anterior, sostenemos que el término seguridad ciudadana ha sido utilizado como lo emplean algunos países Europeos específicamente el caso de España, que se utiliza de esa manera, pero que ese término implica una amplitud en el concepto de la seguridad pública, en virtud, de englobar más ampliamente las acciones del Estado a la ciudadanía, lo que incluye la seguridad en el hogar, la protección civil, etc. Así, la diferencia entre seguridad pública y seguridad ciudadana se encuentra, a juicio de una ponencia presentada en el Seminario Internacional de Política Pública de Seguridad Ciudadana, celebrada en Quito, Guayaquil y Cuenca, en Ecuador en el 2004, en la cercanía de la policía a la comunidad y sobre todo en la cooperación interinstitucional de organismos de la ciudadanía y la policía que se proyecte en armonía de las relaciones sociales. (Orellana Octavio, 2010).

Evidentemente este cambio de paradigma de seguridad pública a seguridad ciudadana se enmarca en el cambio de un Estado de Derecho a un Estado de Derecho democrático, como ya lo hemos apuntado. (Orellana Octavio, 2010).

IV. Problemática entre las diversas conceptualizaciones

La ley no es una solución mágica para resolver los problemas sociales. Pero es innegable que todo Estado de Derecho debe partir precisamente del orden jurídico, de las normas legales, para encarar y resolver los problemas, demandas y retos sociales. (Ramírez Juan, 2003). Por lo anterior, consideramos que la voluntad y conocimiento certero para resolver la problemática social que vive la nación, con estrategias científicas bien estudiadas y analizadas, es muy necesaria.

Seguridad ciudadana. Este concepto ha surgido en buena medida como un recurso en el manejo del concepto de seguridad pública, cuando la confianza de la sociedad en la policía como institución de la seguridad pública se ha debilitado y a veces substituido por la desconfianza. (Orellana Octavio, 2010).

La seguridad ciudadana, para que deje de ser discurso y pase a integrarse como parte fundamental de las instituciones de seguridad pública, en particular de la policía, exige en primer lugar de una política en esta materia que formule el marco normativo que dé acceso a la ciudadanía para efectuar una real y eficiente tarea de colaboración y supervisión de las acciones de la policía, que elimine los abusos policiacos, que sea vehículo de relaciones de confianza entre ciudadanía y policía y permita la, ahora extraviada, dignificación de la función policial. (Orellana Octavio, 2010).

Definición. El término policía lo define el diccionario de varias maneras, en los siguientes términos:

Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las ordenes de las autoridades políticas; buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidos para su mejor gobierno; cada uno de los miembros del cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público. (Orellana Octavio, 2010).

También se emplea el sustantivo término “policía”, con determinado adjetivo , así se habla de policía judicial, policía ministerial, policía urbana, policía rural, policía municipal, policía pública, policía privada, policía secreta, etc., según se le refiera a aspecto específico de la tarea policiaca. (Orellana Octavio, 2010).

La policía es, como se ha venido explicando, un órgano, una institución de control social, cuya función es constituirse en uno de los mecanismos de lograr la seguridad pública, a través de ser un instrumento para obtener el orden público. (Orellana Octavio, 2010). Para alcanzar lo tan anhelado que exista en la sociedad, respeto, paz y armonía social.

En efecto, el Estado tiene a su cargo la seguridad pública de los ciudadanos, y con ello asegurar el orden público como condición necesaria de paz y armonía para convivencia social y para ello cuenta en destacado lugar a la institución de la policía. (Orellana Octavio, 2010).

Particularmente en un escenario como el que vive México en la actualidad (año 2010), la respuesta de la sociedad para promover y apoyar estrategias que combatan la criminalidad, sobre todo la llamada delincuencia organizada, es un imperativo para lograr la ansiada seguridad, pues de no ser así, se puede propiciar un Estado policial, o peor aún un Estado bajo la autoridad militar, propiciar un Estado policial, o pero aún un Estado bajo la autoridad militar, bajo el argumento de la inoperatividad o ingobernabilidad de las autoridades civiles. (Orellana Octavio, 2010). Es de entender que el autor Octavio Orellana en el año 2010, soñaba con promover y apoyar en esas fechas estrategias de combate que a la fecha agosto de 2018, aun las seguimos esperando.

La intervención ciudadana en la seguridad ciudadana encuentra obstáculos como:

Las dificultades para conseguir una participación eficaz y duradera de la sociedad civil en materia de seguridad ciudadana ya han sido señaladas en relación con América Latina: improvisación y politización de ciertas acciones emprendidas por la autoridades políticas en turno, falta de organización y estabilidad, papel de la comunidad en los nuevos enfoques preventivos, peligros de intervenciones esencialmente represivos, etc. (Orellana Octavio, 2010).

El problema de la **seguridad pública** en México, en su vertiente jurídica parte de un planteamiento tímido e insuficiente del papel del Estado Federal, que en nombre de un federalismo inacabado e irresponsable, delega en los niveles estatales y municipales la irrenunciable tarea de velar por el orden y la tranquilidad públicos, sin otorgarles las atribuciones, ni los recursos necesarios para ello. (Ramírez Juan, 2003).

Los factores asociados a la criminalidad.

Aunque la búsqueda de las “causas” de la delincuencia ha sido una de las principales características de la Escuela Positivista italiana de finales del siglo XIX, desde hace tiempo se reconoce que, cuando se procede al examen de las condiciones que contribuyen a la aparición o desarrollo de la delincuencia, ésta no se puede atribuir a una única causa, sino a la interacción de un grupo numeroso y variado de factores (pobreza, desempleo, brutalidad y abusos sexuales, analfabetismo, fracasos escolares, viviendas inadecuadas, familias disfuncionales y otros). (Rico José M., 2002).

La mayoría de los ciudadanos considera que las principales causas del incremento de la criminalidad son el desempleo y el uso de drogas, así como una insuficiente e ineficiente intervención institucional (policía, tribunales, sistema penitenciario). (Rico José M., 2002).

POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA. El Estado, como ya se ha indicado, tiene entre sus fines la seguridad pública de la sociedad, que es asunto fundamental del propio Estado, pues debe contarse con un mínimo de paz y armonía sin el cual no podría subsistir.

El Estado se ve precisado a implementar políticas sociales a través de los órganos que para ello tiene el propio Estado y que se traducen en instituciones que rigen la vida de la sociedad en todos y cada uno de sus múltiples aspectos, y desde luego, con el que tiene que ver con la seguridad pública. (Orellana Octavio, 2010). A nuestra consideración aspectos que inciden en la problemática planteada son la educación, el empleo, los elevados índices de pobreza, el alto consumo de drogas, etc.

Un tema que ha generado polémica es la propuesta de unificar las corporaciones policiales, sin previo estudio a profundidad, costo beneficio social, capacitación, capacidad de respuesta, etc. **LA UNIFICACIÓN DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD.** Ante una delincuencia organizada, o bien de una delincuencia que podemos denominar ordinaria o común, que utilizan tecnología mas avanzada para cometer sus ilícitos, de contar con armamento de lo más sofisticados, de poder trasladarse del lugar o lugares de sus ilícitos a distancias considerables en horas, incluyendo traslado a países o continentes alejados, etc., la policía mexicana se ha enfrentado al problema de coordinar sus esfuerzos, de ahí que policías municipales, estatales y federales deban de establecer mecanismos de colaboración para dar respuesta pronta y eficaz a los delincuentes. (Orellana Octavio, 2010).

En esta discusión se ha venido ganando terreno la propuesta de unificar los policías municipales en torno a policías estatales para así plantear la coordinación de los cuerpos de seguridad pública entre la policía federal y 31 cuerpos estatales de los respectivos Estados de la República y uno del Distrito Federal, y así evitar el tener que coordinarse

con los más de dos mil cuerpos de policías municipales que cuentan con alrededor de 150,000 policías municipales. (Orellana Octavio, 2010).

La propuesta de fusionar los 2,022 corporaciones de policías municipales que existen en México en 31 corporaciones estatales consiste en crear un mecanismo de coordinación policial en el país, que permita unificar criterios en el combate a la delincuencia y el crimen organizado, y optimizar los recursos materiales, financieros y de capital humano con los que se cuenta para frenar la evolución del delito desde sus primeras etapas.

De acuerdo con la propuesta, la integración de los cuerpos municipales y el de la entidad federativa en una sola corporación se sujeta a las particularidades del marco jurídico de cada estado. Es importante señalar que este esquema de operación ya funciona en el Distrito Federal, en donde el servicio de seguridad pública en las 16 demarcaciones territoriales es regulado y operado por un solo mando.

A diferencia de los modelos de policía unificada nacional, que integran todos los policías del país en un solo mando y concentra las operaciones de prevención y combate al delito de los tres órdenes de gobierno, en esta propuesta se mantienen los mandos estatales; es decir, cada policía estatal seguirá siendo responsable de atender los delitos del fuero común en su territorio y la asignación de recursos será competencia de la entidad. La propuesta de fusión de las policías municipales enfatiza que los alcaldes tendrán la garantía de disponer de la fuerza pública para la gestión del gobierno municipal.

La coordinación y coadyuvancia entre los propios policías estatales y la Policía Federal en el combate al crimen permitirá que la respuesta a la delincuencia en cada rincón del país sea proporcional al esfuerzo que se requiere y a los perfiles delictivos detectados. (Orellana Octavio, 2010).

Estas realidades han llevado inclusive a las diversas fracciones políticas del país a configurar un esfuerzo integral para intentar contrarrestar la violencia cotidiana que generan los grupos delictivos vinculados no solamente a la delincuencia común, sino a la

delincuencia que relaciona sus actividades con el secuestro, con el tráfico de drogas, con el lavado de dinero, con la extorsión, con el fraude, con los delitos cibernéticos, y que han degenerado en ajustes de cuentas entre grupos criminales y matanzas de inocentes, homicidios que por la propia visceralidad con que son cometidos, remiten a la sociedad mexicana a escenarios verdaderamente cruentos, sólo comparables con los episodios de conflictos bélicos de alta intensidad, que atentan contra la dignidad de toda la humanidad. (Lozano Eduardo, 2010).

A continuación compartimos como Octavio Orellana, como desde el año 2010, mencionaba una ley que se expidió desde el año 1993, y comparte la misma problemática actual. Recientemente para el Distrito Federal, y con motivo de la creciente inseguridad en la capital de la República, se expidió por primera vez una ley, el 12 de julio de 1993, que al referirse a la materia del orden público utilizaba la denominación de Ley de Seguridad Pública, que indicaba desde sus primeros artículos que la “seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado”, y tenía por objetivo:

- I. Mantener el orden público.
- II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes.
- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos; y
- V. Auxiliar a la población en caso de siniestro y desastres. (Orellana Octavio, 2010).

Conclusiones:

Primera.- Para el caso de los vocablos Constitucionales con relación a la Seguridad Pública el artículo 21 Constitucional, es muy claro prevaleciendo la Seguridad Pública.

Segunda.- Se observa una desorganización del Estado a través de los años, lo que ha consolidado que el término delincuencia organizada cobre certeza.

Tercera.- Se aprecia una variedad de corporaciones policiacas en el país, sin medir efectividad de cada una de ellas de acuerdo a los resultados reflejados a la sociedad.

Propuestas:

Primera.- Se requieren estrategias debidamente elaboradas por expertos operativos, investigadores, académicos encaminadas a la prevención y combate a la delincuencia.

Segunda.- Es necesario elaborar un programa de profesionalización de las instituciones policiales, lo que se traduzca a mejorar y dignificar la carrera policial, con mejores salarios, seguridad social, seguro de vida y la obtención de vivienda.

Tercera.- Se propone elaborar programas de política criminal de prevención del delito, en virtud, de que con estas acciones el Estado reducirá el gasto que se destina a la ejecución de la sanciones en los espacios de privación de la libertad.

Bibliografía:

Carbonell Miguel.: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sexta edición, editorial Tirant lo Blanch, México, 2017.

Káram Adolfo.: La unificación de mandos de las policías federales en México como estrategia de seguridad pública, hacia un modelo de policía federal en México, Porrúa, México, 2012.

Lozano Tovar Eduardo.: Seguridad pública y justicia, una visión político criminológica integral, Porrúa, México, 2010.

Maldonado Sánchez Isabel.: La policía en el sistema penal acusatorio, Ubijus, tercera edición, México, 2011.

Martínez Garnelo Jesús.: Sistema Nacional de Seguridad Pública, Porrúa, segunda edición, México, 2012.

Orellana Wirco Octavio A.: Seguridad Pública, profesionalización de los policías, Porrúa, México, 2010.

Ramírez Marín Juan.: Seguridad Pública y Constitución, Porrúa, México, 2003.

Rico José María / Chinchilla Laura.: Seguridad ciudadana en América Latina, Hacia una política integral, Siglo veintiuno editores, México, 2012.

Rousseau Juan Jacobo.: El Contrato Social, Editorial Época, México, 1998.