



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

GACETA INFORMATIVA 13

PROPUESTAS DE ACCIÓN INMEDIATA CONTRA LA INSEGURIDAD

Concientes de que en el problema de la inseguridad no hay recetas mágicas pero también de que ha habido un sin fin de propuestas pero que no han logrado concretizarse en programas específicos, en días pasados el ICESI dio a conocer una serie de recomendaciones o propuestas de acción inmediata, con base en el estudio y la investigación.

Dichas acciones buscan orientar los esfuerzos de todos los sectores involucrados de la sociedad mexicana hacia un objetivo concreto: reducir la incidencia delictiva. Partimos del reconocimiento de que establecer una política criminológica congruente y acorde requiere de un diagnóstico preciso de la delincuencia: cómo opera, dónde opera, qué medios utiliza, perfiles de los delincuentes y de las víctimas, etc.

Recomendación no. 1.

Es necesario empezar desde el primer paso y establecer la obligatoriedad, para todo el país, del sistema de recopilación, manejo y análisis de la información delictiva, es decir, un **Sistema de Información Delictiva, S.I.D.**

Establecer el SID para contar con información estadística confiable que sirva como base para la formulación de políticas criminológicas y auxiliar en la evaluación del desempeño de las mismas. La información deberá contener toda la estadística que producen las áreas de prevención del delito (policías preventivas, servicios de emergencia), procuración (averiguaciones previas iniciadas y consignadas y órdenes de aprehensión), así como readaptación social (Consejos de Menores, CERESOS y CEFERESOS).

Recomendación no. 2.

El SID propuesto en la recomendación n°. 1 no puede existir sin la regulación necesaria, que establezca la obligatoriedad de todas y cada una de las instituciones de seguridad pública del país, de los tres niveles de gobierno de proporcionar información estadística de seguridad pública, para la adecuada alimentación de dicho Sistema.

La regulación planteada en esta recomendación, debe señalar explícitamente que la información estadística se haga pública en todos los casos, para impedir interpretaciones tramposas o sesgadas de la Ley.

Recomendación no. 3.

Es necesario involucrar a organismos de la sociedad civil en la generación de información estadística y en el análisis de la existente, para darle la credibilidad y confianza la sociedad.

El que los organismos de la sociedad civil, como el ICESI —que precisamente se creó con el propósito de generar información estadística estratégica y convertirse en el certificador social de la información sobre seguridad pública y justicia—, estén involucrados le dará credibilidad a la información que en la actualidad no tiene.

Recomendación no. 4.

Esta claro que las recomendaciones anteriores no podrán funcionar sin que exista un mecanismo de recopilación de información primario, en cada una de las instituciones de seguridad pública, de los tres niveles de gobierno, por ello, la cuarta recomendación tiene que ver con el **establecimiento** en todo el país **del sistema de Tecnología Digital para la Procuración de Justicia**, como propuso el ICESI desde octubre de 2002, con base en la experiencia del Estado de Aguascalientes (ver www.icesi.org.mx), con el cual se cierran muchas posibilidades a la corrupción, al impedir a los servidores públicos solicitar dinero por cumplir con su deber; obstruye la manipulación indebida de la indagatoria, garantiza un seguimiento riguroso de las acciones ministeriales y evita el “extravío” de documentos.

Recomendación no. 5.

La cifra real de los delitos, esta formada por una cifra oculta y otra cifra oficial. Las recomendaciones hasta aquí planteadas tienen que ver exclusivamente con la cifra oficial, aparente y legal, pero no se ha considerado a la cifra oculta, por ello la quinta recomendación tiene que ver con seguir levantando encuestas victimológicas, como las que ha realizado el ICESI, con el propósito de completar la información estadística, a través de la estimación de la cifra negra y para conocer de informantes victimizados una radiografía de cómo opera la delincuencia, cuándo, dónde, cuál es su magnitud, cuales sus recursos y sus efectos.

Recomendación no. 6.

Establecer un mecanismo de rendición de cuentas, a partir de metas claras de las instituciones policíacas de los tres niveles de gobierno, que contemple la supervisión, evaluación y auditoría, tanto de los recursos ejercidos como de las acciones llevadas a cabo en el combate a la inseguridad. Dicho mecanismo deberá estar relacionado con las comisiones ciudadanas que se establecen en los punto 7 y 8 de estas propuestas.

Recomendación no. 7.

Establecer la obligatoriedad en todo el país para realizar **evaluaciones anuales a los policías preventivos, Ministerios Públicos, policías ministeriales o de investigación y jueces** que incluyan los siguientes aspectos:

- Examen físico
- Examen toxicológico
- Examen de conocimientos
- Examen de eficiencia
- Examen socioeconómico

Recomendación no. 8.

Establecer comisiones ciudadanas —independientes y autónomas— integradas por académicos y miembros de la sociedad civil, en los que participen aproximadamente 10 a 15 personas máximo elegidas por la propia sociedad, cuya función sea:

- a) Supervisar la sistematización de la información sobre las estadísticas que proporcionan las instituciones de seguridad pública en los tres niveles de gobierno;
- b) Supervisar el mecanismo de rendición de cuentas y las evaluaciones que se proponen en los puntos 6 y 7, a través de un convenio con las autoridades en el que se establezca claramente la absoluta confidencialidad de la información que se les proporcione, con el propósito de poder auditar la realización de los exámenes, detectar posibles irregularidades en la aplicación de los mismos y el cumplimiento de las labores de los elementos de seguridad y justicia cada uno, y por último
- c) Realizar auditorías de información que permitan detectar niveles de impunidad y corrupción.

Recomendación no. 9.

Hacer efectiva la coordinación especialmente en procedimientos e instrumentos de formación, en el suministro, intercambio y sistematización de la información y en acciones policiales, con fundamento en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Recomendación no. 10.

Establecer el servicio policial de carrera. Como propuso el ICESI en junio de 2003 (ver www.icesi.org.mx²). Para ello deberán establecerse las carreras de policía preventivo y policía de investigación, con un tronco común de 1 año y la especialidad de otro más, para que en el plazo de 2 años cuenten con los conocimientos suficientes para poder realizar labores policiales profesionalmente. Asimismo, deberán establecerse cursos de actualización y evaluación bianuales. Los salarios y las prestaciones de los agentes deben homogeneizarse y alcanzar un monto decoroso —no hay razón para que los policías preventivos tengan condiciones laborales inferiores a las de los policías de investigación—.

1 Idem.

2 Idem.

Recomendación no. 11.

Contar con policías que trabajen con la comunidad, en la solución de problemas con la finalidad de prevenir los delitos.

Recomendación no. 12.

Crear, en todas las entidades federativas del país las **Unidades Especializadas Antisecuestro**, con características similares a la que tiene la de Sinaloa (en donde ha habido una notable disminución de este delito del 75% aproximadamente en los últimos 5 años, según cifras oficiales), por ser este uno de los delitos de mayor impacto y que más lesiona a la sociedad.

Recomendación no. 13.

Eliminar el monopolio de la acción penal que tiene el Ministerio Público, reformando completamente dicha institución, tanto a nivel federal como estatal, tal como lo establece la iniciativa presentada por el Gobierno Federal, pero estableciendo un sistema de información que permita hacer una supervisión puntual de las actividades del MP, a través de consejos de especialistas en temas de justicia penal.

Asimismo, crear grupos especiales para realizar órdenes de aprehensión que tienen mucho tiempo de atraso y revisar los expedientes, en aquellos casos donde se decretó el no ejercicio de la acción penal, o aquellos donde operó la prescripción con objeto de determinar si hubo impunidad o no.

Recomendación no. 14.

Una de las demandas de los encargados de prevenir el delito y procurar justicia en los últimos tiempos es que para combatir la delincuencia se requieren mayores recursos; sin embargo, antes de pensar y asignar más recursos debemos conocer con exactitud como se han ejercido los ya asignados y alimentar en los criterios de asignación de recursos con la información generada de las encuestas victimológicas y de un SID para que su aplicación sea congruente y efectiva.

En este sentido, **se propone realizar una auditoría inmediata, por parte de comisiones ciudadanas, a los programas y presupuestos de las instituciones de seguridad pública**, con objeto de determinar si los cuantiosos recursos asignados se han gastado en tiempo y forma, saber porque, a pesar de tener recursos (más de 100 mil millones de pesos en los últimos 7 años) la delincuencia no ha disminuido, entender los mecanismos burocrático-administrativos en la asignación y utilización de los recursos, determinar la magnitud del subejercicio en algunos programas.

Comentarios a las propuestas de acción inmediata³.

En 1922, Casimiro Cueto⁴, en el artículo “Consideraciones generales y aportes para la crítica, estadística de la criminalidad habida en el Distrito Federal durante el año de 1922”, señalaba lo siguiente:

*Hoy, como pocas veces en México, “se ha discutido tanto [...] acerca del incremento que la criminalidad ha tomado [...] hemos visto conclusiones basadas en números estadísticos formados fantásticamente, hemos apreciado conjeturas con tendencias de dogma [...por otra parte] la sociedad ha sido desastrosamente impresionada por las nuevas formas y por las públicas manifestaciones que ha presentado la criminalidad [...] la prensa [...] se ha encargado de hacer resaltar más estos hechos, y la sociedad juzga, por el cinismo de los delincuentes, que el mal ha llegado al grado más alto, deduciendo de esto, que la justicia se ha extinguido y hasta que se protege al criminal”.*⁵

Como nos ilustra Martín Barrón⁶, esta aseveración es de plena actualidad. Lo grave del asunto es que dicha declaración fue realizada hace exactamente 80 años.

En 1996, a 74 años de las inquietudes manifestadas por Casimiro Cueto, el Gobierno de México, “después de haber reconocido que la fuerza encargada de la lucha contra la delincuencia adolece de una adecuada coordinación, profesionalización, y remuneración, el Estado “inicia” en 1996, a través de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCSNP), “una ofensiva abierta en contra de la delincuencia”.⁷

En esa *ofensiva*, el Sistema Nacional de Seguridad Pública ha tenido logros importantes, como el haber censado a casi⁸ todos los policías del país; el establecer un sistema nacional de comunicación⁹, el haber logrado desarrollar un sistema de capacitación que, lamentablemente, no tiene total cobertura. Pero ni la ciudadanía ha percibido, ni los estudiosos del tema han encontrado que la incidencia delictiva haya disminuido.

Es decir, que a ocho años de haberse aprobado esta Ley, se sigue teniendo una contradicción entre las instituciones y su actividad formal y la realidad. Además podemos afirmar que el Estado mexicano sigue concediendo nula o escasa atención a la generación de estadística de seguridad pública que le permita comprender el fenómeno.

En resumen, no existe en nuestro país un marco de referencia basado en un sistema de información estadístico coherente y confiable, que permita realizar diagnósticos precisos sobre la delincuencia.

3 Elaborados por Arturo Arango Durán y Cecilia Sayeg Seade.

4 Citado por Martín Gabriel Barrón Cruz. En “La mujer en las estadísticas judiciales (1985- 1997)”.

5 Cueto, Casimiro.- “Consideraciones generales y aportes para la crítica, estadística de la criminalidad habida en el Distrito Federal durante el año de 1922” en Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, quinta época, T. XII, N° 1-6 (T. XXXVII de la edición completa), 1928, pp. 37-38.

6 Martín Gabriel Barrón Cruz es historiador y profesor investigador del Instituto Nacional de Ciencias Penales

7 Arango Durán, Arturo. La estadística de Seguridad Pública en México: 1985- 1997. Tesis para optar por el grado de Maestro en Políticas de Seguridad Pública. Universidad Autónoma del Estado de Campeche. p. 9. Julio 2001. México, D. F. No publicada.

8 A la fecha al menos una o dos entidades federativas no integran su registro de personal a la base de datos general y se desconoce aún el número de organismos de seguridad privada existentes en el país y, por ende, el de personas dedicadas a esta actividad.

9 A la fecha el Servicio Telefónico Nacional de Emergencia 066 cuenta con cobertura en las ciudades capitales del país, pero opera sólo en uno o dos municipios importantes de cada entidad.

Asimismo, el Centro Nacional de Información y Telecomunicaciones, con réplicas similares en cada estado, conocidos como C4's (Centros de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo), que no operan en todo el país, a pesar de que desde 1999 el Consejo Nacional de Seguridad Pública acordó la homologación de sistemas, centros y bases de datos.

La ciudadanía y los estudiosos del delito¹⁰, coinciden en afirmar que durante los últimos 25 años, la delincuencia en nuestro país ha aumentado sin control. Esta cuestión se vio reforzada por la marcha ciudadana a la que convocaron diversas organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y ciudadanos prominentes, en donde los participantes protestaron por la inseguridad que se vive en el país.

Se puede decir que el concepto "seguridad" en el sentido de paz o tranquilidad de la vida de los súbditos y el comercio en las ciudades y caminos fue el elemento constituyente de la génesis del Estado moderno.¹¹

En este sentido puede señalarse que existen, para cualquier gobierno, dos metas principales en la creación de esa seguridad pública: el mantenimiento del orden, que proporcione paz y tranquilidad para los ciudadanos y el establecimiento de la estructura burocrático- administrativa que garantice seguridad.

La seguridad pública en el estado moderno se debería proporcionar en conjunto con otros elementos y acciones, a través del subsistema policial o de seguridad pública el cual tiene una función primordial para el resto de los subsistemas políticos y para los otros componentes del sistema social en su conjunto en la medida en que dicho subsistema es una estructura aseguradora de las zonas limítrofes de los componentes del sistema social. Este proceso de interacción supone las interdependencias cuya importancia está determinada por los valores que se intercambian; siendo la protección a la vida de los individuos y los bienes materiales de su propiedad así como la defensa de la ley y la paz pública.¹²

Así pues, la seguridad interior del Estado es esencial para mantener la tranquilidad y el buen orden entre sí, y prevenir los crímenes y las violencias que puedan surgir. Cuando esto no sucede así, entonces los ciudadanos empiezan a preguntarse respecto del gobierno con que cuentan y si será tiempo o no de cambiar por algún otro que otorgue las garantías mínimas necesarias para la reproducción de todas las relaciones sociales, en paz y armonía.

La guía para el gobierno, a través de las instituciones de seguridad pública, debe buscar esa condición de seguridad pública para garantizar la reproducción de las relaciones sociales y no la detención de criminales. Es decir se deben crear las condiciones mínimas o ambientes de paz que garanticen la actividad y reproducción de las actividades económicas, industriales, comerciales y de convivencia social en un estado de derecho y no el castigo de conductas ilegales, después de sucedidas.

En última instancia, más que perseguir, **el propósito de las instituciones de la seguridad pública debe de ser la prevención del crimen.** Perseguir y castigar a los delincuentes es indispensable pero no es suficiente. La única forma en que tal vez pueda **reducirse la delincuencia es a través de medidas disuasivas, en donde las autoridades generen, en lo posible, condiciones que mitiguen las conductas delictivas.** Para ello se debe de trabajar con esquemas distintos a los tradicionales, que buscan el aumento y endurecimiento de las sanciones, así como la contratación de más policías, armamento y equipo.

¹⁰ Cfr. Rafael Ruiz Harrell, "Justicia y Seguridad Pública en el D. F. Investigación realizada para la Comisión de Derechos Humanos del D. F. y publicada en su Gaceta (Agosto 2001. Año VIII, no. 8, pp. 72- 95.)

¹¹ Seguridad Pública en México. Capítulo 1. p. 25

¹² p. 37

Es decir, se debe actuar sobretodo en un marco de prevención. Esta nueva visión, este cambio de un modelo de seguridad pública persecutorio a un modelo preventivo requiere de cambios profundos en la forma de pensar y de actuar de los servidores públicos de los tres niveles de gobierno. En particular se requiere que exista información oportuna y confiable que les permita a todos y cada uno de los elementos policíacos el actuar con oportunidad y discreción en la atención de los problemas de inseguridad a que se enfrentan todos los días.

Por ello se debe apoyar cualquier política preactiva que, derivada de la información, busque soluciones en pequeña escala, que puedan ser aplicables y reproducirse en sitios distintos, atendiendo a las características delincuenciales de cada lugar, a través del análisis derivado de la información delictiva y de encuestas a víctimas. También se deben apoyar todas aquellas acciones que permitan a los ciudadanos dedicarse a actividades legales, antes que se conviertan en delincuentes.

Es natural, dado que así ha sido desde siempre, que cualquier institución policíaca organice sus esfuerzos en proporcionar atención o “respuesta inmediata” como ellos mismos señalan ante un evento delictivo. Este es el enfoque y la respuesta menos complicada. Cuando se reporta un delito, la policía debe darle respuesta “inmediata” con objeto de detenerlo si esta en flagrancia, o investigar el caso para detener al o los delincuentes.

Esta actividad representa una gran parte del trabajo que en nuestro país se realiza, sin embargo existe un grave riesgo, ya que el detener a los delincuentes para quitarlos de las calles y ponerlos en prisión es fin en si mismo y no un medio, el cual utilizado en conjunto con otras acciones permite disminuir la delincuencia. Es importante entonces, el que se piense en medidas preactivas y no reactivas.

La cuestión principal es que los policías deben enfrentar al delito, considerándolo como un problema global y no, como sucede en la actualidad, como incidentes aislados. Cuando la acción policíaca se dirige a la solución de eventos de los que no existe un antecedente ni una consecuencia, entonces el problema no se enfrenta con todas las herramientas disponibles al alcance, sino que se tiene una visión parcial, incompleta y poco satisfactoria del fenómeno por lo que ante falta de explicaciones adicionales, no se puede enfrentar al problema.

La política de saturación¹³ del área, preferida por nuestras autoridades cuando no saben que hacer, no es más que una medida desesperada que se utiliza para generar la percepción de que algo se esta haciendo. Esta política se realiza cuando no existe información. Se piensa que más presencia policíaca dará lugar a disminuciones automáticas de la delincuencia.

La visión que proponemos es una más completa, que tome en cuenta las categorías integradoras, suponiendo que el paradigma parte de la prevención de los delitos y donde la persecución se realiza sólo en aquellos casos donde falló dicha prevención.

¹³ Esta política consiste en poner tantos policías como sea posible en un área predeterminada, con objeto de disminuir los índices delictivos de esa área en particular. Sin embargo en el mediano y largo plazos, esta acción no se puede mantener indefinidamente. Además, no se toma en cuenta el efecto de desplazamiento que dicha medida tiene sobre los delincuentes, conocida como “efecto cucaracha”.

Tabla 1. Categorías integradoras del sistema de seguridad pública¹⁴

Atención a la ciudadanía servicios de urgencia	Prevención del delito	Procuración de justicia	Administración de justicia
Corrección o cumplimiento de penas	Legislación criminal	Naturaleza del crimen o criminalística	Investigación y desarrollo criminal
Organismos de Derechos Humanos	Participación de la comunidad	Empresas de seguridad privada	Ejército Mexicano
Encuestas de victimización	Encuestas de auto confesión	Cartografía delictiva	Organizaciones no gubernamentales
Servicios de Salud y Registro Civil			

A partir de estas categorías, es que deben irse dando las siguientes acciones, que enunciamos a manera de recomendaciones para las autoridades del país:

Recomendación no. 1.

Es necesario empezar desde el primer paso y establecer la obligatoriedad, para todo el país, de **un sistema de recopilación, manejo y análisis de la información delictiva.**, es decir un S.I.D., según suele llamarse a los sistemas de información delictiva.

Mientras la sociedad, a partir de la acción de las autoridades, no tenga un S.I.D. público, ésta no podrá saber si la delincuencia es mucha o poca, si está creciendo o no, si las acciones oficiales son eficaces o tienen el efecto contrario, si los índices de impunidad son altos o bajos. *Sin un S.I.D., la lucha de las autoridades en contra de la criminalidad es en todo comparable a pilotear un avión sin instrumentos a ciegas y sin saber a donde quiere llegarse y la sociedad esta más a ciegas que las propias autoridades.*

Como bien señala Ruiz Harrell¹⁵ *“...El propósito central de un programa de seguridad pública es abatir la delincuencia. El programa se elabora para eso: para sugerir vías de acción, tácticas y estrategias para frenar el crecimiento del crimen y reducir su incidencia... No puede hacerse nada de esto ni no se cumple una condición insalvable: estudiar y conocer el crimen. Y no digo ver los noticieros o leer la nota roja. Digo estudiarlo en la realidad social, donde ocurre. El paso es inevitable: si no se sabe de que tamaño es el sapo –y cuanto brinca, y donde vive, y como se reproduce- no podrá decidirse la dimensión, fuerza y trayectoria de la pedrada”.*

Por ello, sobra decir que, es a partir de un adecuado y coherente SID, que se podrá cumplir con cada uno de los objetivos específicos aquí comentados y, en particular, el que tiene que ver con la emisión de lineamientos de evaluación, seguimiento e

¹⁴ Tomada de Arango Durán Arturo. “Indicadores de Seguridad Pública en México. La construcción de un Sistema de Estadísticas Delictivas”. INACIPE, México. Mimeo. No publicado. P. 36.

¹⁵ Criminólogo y articulista del periódico “Reforma”.

indicadores de desempeño. Con un SID se podrá evaluar la actividad gubernamental respecto de la seguridad pública y su desempeño. Asimismo, podrán establecerse mecanismos de rendición de cuentas supervisados por la sociedad.

Por lo tanto, es a partir de la construcción de este marco de referencia, que podremos, ahora sí, distinguir y proponer los caminos a seguir, tanto en el perfeccionamiento del sistema, como en la propuesta y puesta en marcha de “políticas que permitan la reducción del índice delictivo —global y no sólo— de impacto social”, así como de atención a las víctimas y reparación del daño. Es a partir de este marco de referencia (que considera un sistema de información estadístico coherente y confiable, derivado de la información oficial y de las encuestas victimológicas), que se podrán realizar diagnósticos precisos sobre la delincuencia.

El SID debe contemplar no sólo el registro de las denuncias que llegan a conocimiento de la autoridad responsable, sino lo relativo a la parte de los delitos que no se denuncian, datos conocidos como “Cifra Negra”, que se obtienen de las encuestas a víctimas o victimológicas.

Asimismo se debe buscar a la otra cara del delito: la víctima¹⁶. Ya que ésta no se encuentra considerada en ninguna parte ni legal ni estadística; motivo por el cual no existe casi ningún programa asistencial desprendido de la actuación de las autoridades en el combate a la delincuencia, con excepción de los programas de atención en delitos sexuales que existen solo en algunos estados.

Otra parte a considerar debe de ser la generación de estadísticas de costos; ya no digamos económicos, sino también sociales, directos e indirectos: cuánto cuesta al país, a cada estado, a cada municipio la actividad delictiva.

En síntesis, es necesario establecer el SID para contar con información estadística confiable que sirva como base para la formulación de políticas criminológicas y auxiliar en la evaluación del desempeño de las mismas. La información deberá contener toda la estadística que producen las áreas de prevención del delito (policías preventivas, servicios de emergencia), procuración (averiguaciones previas iniciadas y consignadas y órdenes de aprehensión), así como readaptación social (Consejos de Menores, CERESOS y CEFERESOS)

Recomendación no. 2.

El SID propuesto en la recomendación N° 1 no puede existir sin la **regulación necesaria, que establezca la obligatoriedad de todas y cada una de las instituciones de seguridad pública y justicia del país, de los tres niveles de gobierno, de proporcionar la información estadística que generan para la adecuada alimentación de dicho Sistema.**

En la actualidad la ley señala que “... no se proporcionará al público la información que ponga en riesgo la seguridad pública o atente contra el honor de las personas...”. Sin embargo las autoridades interpretan este mandato como si el proporcionar información estadística pusiera en riesgo a la seguridad pública, por lo

¹⁶ Con excepción de algunos estados como Chiapas y Aguascalientes que en sus sistemas internos de generación de estadísticas si la consideran, sin embargo estas no son dadas a conocer.

que se amparan en este ordenamiento para no proporcionar información bajo ninguna circunstancia en detrimento de la construcción de sistemas de información e inteligencia.

La información estadística se refiere al acopio de datos para el análisis de la problemática de inseguridad pública, en los ámbitos de la federación, los estados, el Distrito Federal y los Municipios., con el propósito de plantear las estrategias de las políticas tendientes a la preservación del orden y la paz públicos; por lo que no debe argumentarse que “existe daño por divulgar la información estadística” o más aún lo que en fechas recientes, se ha dado por clasificar como información “reservada con periodo de reserva de 12 años”.

Así, la regulación planteada en esta recomendación, debe señalar explícitamente que la información estadística se haga pública en todos los casos, para impedir interpretaciones tramposas o sesgadas de la Ley.

Por otra parte, es necesario determinar qué institución del gobierno la debe de concentrar y difundir.

Actualmente, la LGEBCSN¹⁷, en el capítulo IV, artículos 25 al 46 otorga al Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) la obligación de suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre seguridad pública, así como crear el Registro Estadístico de Seguridad Pública y toda aquella información de apoyo a la procuración de justicia.

Sin embargo, también el INEGI publica a través de sus anuarios estadísticos, información sobre procesados, sentenciados y mandamientos judiciales. A pesar de ello, no existen ni en el INEGI ni en el SNSP estadísticas confiables y oportunas.

Es decir, que a ocho años de haberse aprobado la Ley General de Bases del SNSP, se sigue teniendo una contradicción entre las instituciones y su actividad formal y la realidad. El Estado mexicano sigue concediendo nula o escasa atención a la generación de estadísticas de seguridad pública que le permitan comprender el fenómeno.

En resumen, no existe en nuestro país un marco de referencia, entendido como un sistema de información estadístico coherente y confiable, que permita realizar diagnósticos precisos sobre la delincuencia.

Esta situación nos indica:¹⁸

1. Que el INEGI no ha podido consensuar ni consolidar un sistema integrado y eficiente de estadísticas, ya que únicamente recaba la información que le proporciona el SNSP y la estadística que proviene del Poder Judicial;
2. Que el SNSP no tiene estadísticas confiables, y si las tiene, éstas no son dadas a conocer;
3. Que no existe un orden, ni coherencia, en la generación de estas estadísticas, y
4. Que las estadísticas reflejan las voluntades de los gobernantes, en virtud de que reflejan la variación en las actitudes políticas y la eficiencia o

¹⁷ Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

¹⁸ Arango. Ob. Cit. pp. 24- 25

ineficiencia de los servicios encargados de la recolección de las estadísticas delictivas.

No debemos olvidar que es con esta “estadística”, que se generan los programas y políticas de seguridad pública, pero, al no existir ningún sistema de evaluación, no existe forma de saber si los índices de delincuencia subieron, permanecieron estables o bajaron de un periodo de tiempo determinado respecto al mismo periodo anterior.

En resumen, podemos decir que, algunas entidades federativas elaboran y publican estadísticas de denuncias, averiguaciones previas y órdenes de aprehensión, a través de los anuarios del INEGI, o de sus páginas en internet, pero no lo hacen en forma consistente, ni responden a ningún método o razonamiento que busque generar coberturas comparables. Por supuesto no podemos hablar de la oportunidad con que se dispone de los resultados, ya que en el mejor de los casos se lleva un año o dos de retraso.

Recomendación no. 3.

Además de la obligatoriedad para proporcionar información y determinar qué institución la concentrará, es necesario **involucrar a organismos de la sociedad civil en la generación de información estadística y en el análisis de la existente, para darle la credibilidad y confianza la sociedad.**

De aquí que se considera necesario aprovechar las instancias de la sociedad civil existentes, como el ICESI, el Consejo de Participación Ciudadana de la PGR, los Consejos Ciudadanos Estatales, los Comités de Consulta y Participación sobre Seguridad Pública y tantos otros.

Por lo que respecta al ICESI¹⁹, respaldado por cinco organismos de la sociedad mexicana que le dieron origen: Consejo Coordinador Empresarial (CCE), Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (Tec de Monterrey), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Fundación Este País, tiene dentro de sus principales objetivos el generar información estratégica en materia de inseguridad pública, conocer y analizar la criminalidad en el país, su cuantificación real y su percepción social a través de la realización de encuestas victimológicas y análisis delictivo; así como apoyar las labores de las autoridades en la planeación y evaluación de las acciones en materia de seguridad pública a través de políticas criminológicas específicas, formulando propuestas para combatir la criminalidad y constituirse como el organismo social certificador y generador de información sobre el fenómeno de la inseguridad en México.

¹⁹ El ICESI fue creado en 2002 precisamente con el propósito de dar respuesta al grave problema de inseguridad pública, surgido del esfuerzo de 5 de las más importantes organizaciones sociales, a efecto de contar con un organismo de la sociedad civil que cumpla con las premisas señaladas en el punto 7 de estas propuestas. El ICESI ha elaborado dos encuestas victimológicas a nivel nacional sin precedente en el país; actualmente está realizando la Encuesta Internacional de Criminalidad y Victimización de la ONU, por primera vez en México y realizará la Tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad en enero de 2005. Asimismo, ha formulado diversas propuestas a los gobiernos estatales y federal para el combate a la inseguridad.

Recomendación no. 4.

Esta claro que las recomendaciones anteriores no podrán funcionar sin que exista un mecanismo de recopilación de información primario, en cada una de las instituciones de seguridad pública, de los tres niveles de gobierno, por ello, la cuarta recomendación tiene que ver con el establecimiento en todo el país del **sistema de Tecnología Digital para la Procuración de Justicia**, como propuso el ICESI desde octubre de 2002, con base en la experiencia del Estado de Aguascalientes (ver www.icesi.org.mx²⁰), con el cual se cierran muchas posibilidades a la corrupción, al impedir a los servidores públicos solicitar dinero por cumplir con su deber; obstruye la manipulación indebida de la indagatoria, garantiza un seguimiento riguroso de las acciones ministeriales y evita el “extravío” de documentos.

El sistema de Tecnología Digital que se propone ofrece posibilidades que en el ámbito de la procuración de justicia van mucho más allá de la simple sustitución de las máquinas de escribir: puede emplearse para tomar decisiones, mejorar la productividad y reestructurar las áreas que lo requieran.

- Las actas de denuncias se configuran electrónicamente. Si el denunciante no lleva un documento que le permita identificarse, se le toma una fotografía con cámara digital que se integra al expediente electrónico. La cámara también se utiliza para comunicarse con otras agencias y con los juzgados por videoconferencia. Los documentos están preelaborados. La fundamentación jurídica se facilita por el acceso en línea a códigos, leyes, decretos, acuerdos y circulares. Se logra así un gran ahorro de tiempo y la calidad de trabajo mejora. Redactada el acta, se imprime en original que incluye un código de barras que impide la adulteración del expediente y permite su localización con facilidad. Al denunciante se le asigna un número de identificación personal (NIP) que le permite ir conociendo los trámites de la indagatoria sin necesidad de hablar con el agente del Ministerio Público y ni siquiera de acudir a la agencia investigadora. La consulta se hace por internet. La Procuraduría cuenta, para ello, con un módulo conectado a la red. Esto no sólo proporciona comodidad al denunciante, lo que no es para nada desdeñable, sino que cierra muchas posibilidades a la corrupción porque impide a los servidores públicos solicitar dinero por cumplir con su deber, obstruye la manipulación indebida de la indagatoria, garantiza un seguimiento riguroso de las acciones ministeriales y evita el extravío de documentos.
- Otro módulo controla los accesos a los expedientes electrónicos que no son generalizados sino que dependen de la jerarquía y la responsabilidad de cada funcionario, y un módulo más verifica las acciones de trabajo y el desahogo de los procedimientos de la averiguación previa, así como la actuación de los funcionarios responsables. La búsqueda de los oficios de solicitud de investigaciones, diligencias varias y peritajes se realiza con facilidad. Se sabe con precisión qué funcionario está a cargo de cada indagatoria y, dentro de ésta, de cada trámite, y en qué grado de cumplimiento se encuentra la tarea que le fue encomendada.
- Para las averiguaciones en reserva se cuenta con un mecanismo de alarma que informa cuál es el motivo de la suspensión de los trámites. Con el tradicional

²⁰ Apartado de [Propuestas](#).

archivo de papel era sumamente complicado, a veces casi imposible, establecer un método de alerta y búsqueda rápida. Con el sistema digital se puede monitorear eficazmente el motivo por el que una averiguación fue enviada a reserva, y de esta manera se erige un serio obstáculo a la práctica de que un expediente se archive mediante un soborno.

- El módulo de sistema de órdenes de aprehensión informa a qué agentes se asignaron las órdenes de detener a inculpados y qué acciones han llevado a cabo para lograrlo, con lo que también se levanta un impedimento a la corruptela por la cual el presunto responsable soborna a los agentes policíacos para que no lo aprehendieran.
- Una más de las ventajas de la digitalización es la simplicidad para la indagación de datos y el cruce de información. Suele suceder que el denunciante no conozca el nombre del sujeto activo del delito, pero en cambio sepa su apodo o ciertas señas de identidad tales como un tatuaje, la estatura aproximada, el color, etcétera. El sistema realiza una búsqueda a partir del elemento o los detalles proporcionados, ya que cuenta con una base de datos en la que se clasifica a los individuos con antecedentes penales. Hay un censo de las bandas y pandillas con los nombres de sus integrantes, por lo que en ciertos delitos las investigaciones no parten de cero. Se cuenta también con los números de placas de los automóviles registrados en la entidad, de tal suerte que cuando se denuncia a quien resulte responsable por un choque o un atropellamiento se ahorra mucho tiempo al prescindirse de las peticiones de informes a las autoridades de tránsito. Por otra parte, el registro completo de los automóviles de la entidad permite perseguir con mayor eficiencia el robo de vehículos.
- Desde luego, se puede llegar más lejos en todas las entidades del país. Además de un padrón vehicular confiable, es de gran utilidad la instalación de códigos de barras en los vehículos que no sólo ayudarían a identificarlos sino también a rastrearlos cuando sean robados. Los códigos pueden instalarse en los cristales (como se hace con el holograma de la verificación). Lectores automáticos, colocados por ejemplo en postes, y lectores portátiles, utilizados por la policía por ejemplo en zonas fronterizas, detectarían los vehículos robados. Para ello, son imprescindibles un registro nacional de vehículos y uno de vehículos robados al que tengan acceso las autoridades encargadas de perseguir el robo de automotores.
- En cuanto a las averiguaciones previas el procurador dispone de un módulo ejecutivo al que también acceden los subprocuradores y directores generales. Este módulo registra los tipos de denuncias presentadas y el estado en que se encuentran los expedientes. Se conoce así con exactitud cuántas averiguaciones tiene cada agente del Ministerio Público, cuál es la situación de cada una, el motivo de las demoras que puedan presentarse en el desahogo de pruebas, y la productividad y la calidad del trabajo de los agentes. Así, por una parte se supervisa el trabajo sin mayores dificultades, y por otra se facilita otorgar ascensos y estímulos estrictamente por méritos profesionales.
- Se puede lograr una ventaja más y no de menor importancia. Sabemos que el inculpado y su defensor tienen derecho a consultar la averiguación previa. Pues bien, se les debe permitir la consulta pero vedándoles el acceso al domicilio y los números telefónicos del denunciante y los testigos inculpativos, con lo que se reducen las posibilidades de intimidación a aquél y a éstos por parte del inculpado, los presuntos coautores y los presuntos cómplices.

Este sistema de información primario no solo propone lo anterior sino que se debe contemplar la recopilación de información de las siguientes categorías:

Categorías integradoras a considerar en la construcción de un sistema mínimo de información delincencial (SMID).

Cartografía delictiva	Prevención de la Delincuencia	Procuración de Justicia	Administración de Justicia
Corrección o cumplimiento de penas	Encuestas de victimización	Servicios de Salud y Registro Civil	

La información a recopilar para cada una de estas categorías puede verse en el apéndice 1 del presente documento.

Recomendación no. 5.

Según señala el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en su edición en Internet²¹ del cuaderno número 10 de Estadísticas Judiciales en Materia Penal edición 2002, en la página 6:

En México se generan distintas cifras estadísticas que permiten conocer el panorama sociodemográfico de la delincuencia. Estas cifras se identifican como: real, oculta, oficial, aparente y legal.

La cifra real de la delincuencia se refiere al conjunto de todos los hechos constitutivos de delitos realizados, así como a las personas que los han cometido o resultado víctimas de ellos. Una parte de éstos hechos no se hacen del conocimiento de las autoridades a quienes corresponde su investigación y sanción, conformando así la llamada cifra oculta de la delincuencia. Aquellos hechos que se denuncian ante la autoridad correspondiente, son identificados como la cifra oficial, misma que al ser registrada en forma permanente, suministra información continua.

La Estadística sobre Delincuencia

CIFRA REAL		
CIFRA OCULTA (Personas y sus delitos no denunciados)	CIFRA OFICIAL (Personas y sus delitos registrados en averiguaciones previas, procesos y sentencias)	
	CIFRA APARENTE (Personas y sus delitos registrados en averiguaciones previas del Ministerio Público)	CIFRA LEGAL (Presuntos delincuentes, delincuentes sentenciados y sus delitos registrados en procesos y sentencias dictadas en juicios en materia penal)

En dicho esquema, puede verse que, la cifra real de los delitos, esta formada por una cifra oculta y otra cifra oficial. Las recomendaciones hasta aquí planteadas tienen que ver exclusivamente con la cifra oficial, aparente y legal, pero no se ha considerado a la cifra oculta, por ello la quinta recomendación tiene que ver con seguir levantando encuestas victimológicas, como las que ha realizado el ICESI, con el propósito de completar la información estadística, a través de la estimación de la cifra negra y para conocer de informantes victimizados una radiografía de cómo opera la delincuencia, cuándo, dónde, cuál es su magnitud, cuales sus recursos y sus efectos.

Recomendación no. 6.

²¹ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/bvinegi/estjud/judiciales02.pdf>.

Establecer un mecanismo de rendición de cuentas, a partir de metas claras de las instituciones policíacas de los tres niveles de gobierno, que contemple la supervisión, evaluación y auditoría, tanto de los recursos ejercidos como de las acciones llevadas a cabo en el combate a la inseguridad. Dicho mecanismo deberá estar relacionado con las comisiones ciudadanas que se establecen en los puntos 7 y 8 de estas propuestas. En este sentido, cualquier SID que se proponga debe:

- Sentar las bases para la creación de un sistema eficaz de información, el cual debe garantizar tres metas:
 - Datos mensurables y cuantificables en el tiempo y en el espacio;
 - Proporcionar elementos confiables para generar análisis del fenómeno delincriminal;
 - Permitir la comparación en términos de volumen, alcance, exactitud y eficiencia administrativa.
- Satisfacer la necesidad que se tiene de obtener y contar con datos inmediatos para la toma de decisiones, sin abandonar el desarrollo de mecanismos más eficaces para adquirir datos y sin descuidar la calidad de éstos.
- Coadyuvar en la identificación y definición de los elementos en ese sistema de recolección de datos;
- Determinar la tendencia de la criminalidad a nivel municipal, estatal y federal, para reorientar las políticas encaminadas a su combate, y
- Permitir la evaluación periódica de acciones.

Recomendación no. 7.

La evaluación de la seguridad pública²², deberá completarse con evaluaciones al personal, de aquí que la séptima recomendación sea la de establecer la obligatoriedad en todo el país para realizar evaluaciones anuales a todo el personal de seguridad pública, que contemple desde el personal administrativo y directivo de primer nivel así como a los policías preventivos, Ministerios Públicos, policías ministeriales o de investigación y jueces y en general a todo el personal operativo, donde se incluyan los siguientes aspectos:

Examen físico, que permita conocer la salud física y condición de los policías, que en caso de ser deficiente deberán establecerse programas de educación física y salud específicos a cada uno de ellos. Asimismo, el

²² Sabemos que uno de los programas establecidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública es el de la evaluación y certificación del personal de seguridad pública, sin embargo, no se tiene conocimiento del avance en dicho programa, ante la falta de información y ante el constante involucramiento de policías en bandas criminales, tal como lo han reflejado diversos medios de comunicación en los últimos tiempos y como lo han reconocido tanto procuradurías estatales como la propia PGR.

examen de salud permitirá conocer si existe algún padecimiento que pueda impedir al policía ejercer su labor.

Examen toxicológico, que tiene que ver con el consumo de estupefacientes, para que en caso de que un policía tenga alguna adicción, se le separe del cargo temporalmente, sometiéndolo a una terapia de rehabilitación.

Examen de conocimientos, a partir de los conocimientos que debe de tener cada agente en su actividad (policía preventivo, de investigación, Ministerio Público, etc.) y que debe estar establecido en manuales de procedimientos propios de cada corporación e institución, como requisitos académicos, deberán someterse a evaluaciones de conocimientos generales, incluyendo defensa, responsabilidades y obligaciones.

Examen psicológico, con el propósito de conocer si existe algún impedimento mental para que un funcionario público pueda ejercer su labor, así como saber si existen patrones emocionales que puedan facilitarle su vinculación en hechos delictivos a efecto de someterlo a una terapia específica también.

Examen de eficiencia, a partir de metas establecidas en cada corporación e institución, se deberá evaluar el desempeño de cada agente, con tiempos específicos.

Examen socioeconómico, para analizar las condiciones en las que viven los funcionarios públicos dedicados a prevenir y procurar justicia, revisando si existe alguna contradicción entre el salario que percibe y su forma de vida, en el cual pudieran aparecer posibles vínculos con la delincuencia o actos de corrupción.

Recomendación no. 8.

La única forma en que el mecanismo de rendición de cuentas puede funcionar es que los gobernantes estén dispuestos a someterse al escrutinio de los gobernados, a permitir que sea el juicio de la sociedad civil organizada quién determine si aquellos han cumplido con la misión asignada o no. Por ello la recomendación número 8 tiene que ver con la idea de que sea la población quién vigile el desempeño de las autoridades y pueda a su vez, cuando sea necesario, intervenir en la toma de decisiones.

Así se deberán establecer comisiones ciudadanas —independientes y autónomas— integradas por académicos y miembros de la sociedad civil, en los que participen aproximadamente 10 a 15 personas máximo elegidas por la propia sociedad, cuya función sea:

- d) Supervisar la sistematización de la información sobre las estadísticas que proporcionan las instituciones de seguridad pública en los tres niveles de gobierno;
- e) Supervisar el mecanismo de rendición de cuentas y las evaluaciones que se proponen en los puntos 6 y 7, a través de un convenio con las autoridades en el que se establezca claramente la absoluta confidencialidad de la información que

se les proporcione, con el propósito de poder auditar la realización de los exámenes, detectar posibles irregularidades en la aplicación de los mismos y el cumplimiento de las labores de los elementos de seguridad y justicia, y

- f) Realizar auditorías de información que permitan detectar niveles de impunidad y corrupción.

Recomendación no. 9.

La coordinación efectiva y adecuada entre las corporaciones de seguridad pública, procuración de justicia y el Poder Judicial de las entidades federativas y de la federación, debe de ser una condición indispensable en el sistema de seguridad y justicia del país. De aquí la novena recomendación sea la de hacer efectiva la coordinación especialmente en procedimientos e instrumentos de formación, en el suministro, intercambio y sistematización de la información y en acciones policiales, con fundamento en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pero que no se ha dado en la realidad ante la falta de reglamentos.

Recomendación no. 10.

Una de las acciones más importantes, porque deriva de uno de los problemas más serios que enfrenta la inseguridad pública en nuestro país es el de la profesionalización de los elementos de las corporaciones policiales.

En la prevención de delitos, aun más que en la resolución adecuada de los mismos, radica la eficacia de la policía. Prevenir supone modificar el momento de la intervención policial, sustituir las acciones de respuesta por una acción anterior que acaba con la posibilidad misma de la comisión de un delito. La policía debe garantizar el libre y pacífico ejercicio de los derechos y libertades de todas y cada una de las personas. Su actuación ha de someterse siempre a la legalidad y al estricto control público. Nadie podría afirmar que contamos con tal policía preventiva. Conseguir esa policía habrá de ser el primer paso en el combate a la inseguridad.

Por otra parte, sabemos que el índice de impunidad tan elevado que existe se debe, en buena medida, no solo a la falta de probidad de muchos policías y al contubernio entre delincuentes y autoridades, sino también, aunque desconozcamos en que medida, a la falta de preparación del policía de investigación (ministerial o judicial), lo que propicia que la integración de la averiguación previa sea deficiente.

En este sentido, se propone establecer el **servicio policial de carrera** de manera definitiva y obligatoria a través de un acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública en todo el país. Sabemos que esta acción no es inmediata, pero sabemos también que deben de sentarse las bases inmediatamente para poderlo tener.

Desde junio de 2003, el ICESI envió una propuesta estructurada y completa a todos los gobiernos estatales y a los responsables del gobierno federal, bajo el nombre de *Planes de estudio de las carreras de formación de policía preventivo y policía de*

investigación (ver www.icesi.org.mx²⁴), la cual proponen tronco común de 1 año y la especialidad de otro más, para que en el plazo de 2 años cuenten con los conocimientos suficientes para poder realizar labores policiales profesionalmente. Asimismo, deberán establecerse cursos de actualización y evaluación bianuales.

Recomendación no. 11.

Es mediante la prevención delictiva como pueden reducirse los índices delictivos en cualquier sociedad. Prevención delictiva²⁵ entendida no por sus métodos, sino por sus resultados. Por ello, se debe contar con **policías que trabajen con la comunidad**²⁶, en la solución de problemas **con la finalidad de prevenir los delitos**.

Para que dicha prevención funcione adecuadamente es necesario involucrar a la sociedad en sus diferentes roles: a nivel comunitario, familiar, en escuelas, en lugares específicos (prevención situacional), etc.

Las escuelas no pueden tener éxito en promover la prevención del delito y una cultura de la legalidad, si no cuentan con el apoyo de las familias, las familias no tampoco lo tendrán si no tienen apoyo del mercado de trabajo, el mercado de trabajo no tiene éxito si no existe seguridad en las calles y la policía no tendrá éxito si no cuenta con el apoyo de la comunidad. Existen ejemplos claros en otras ciudades del mundo en donde una policía *de barrio* apoyada por la comunidad ha logrado tener éxito en la prevención del delito.

Esta policía de barrio debe interactuar con la comunidad, patrullando las calles a pie o en bicicleta, otros permaneciendo alerta en módulos de vigilancia, alternándose en esas tareas, y que sean ampliamente conocidos y reconocidos por los vecinos.

Para que ello funcione, es necesario lograr el apoyo de la comunidad, trabajando hombro con hombro con ésta e inspirándole confianza. De aquí que inicialmente deba contarse con policías que trabajen con la comunidad, en la solución de problemas con la finalidad de prevenir los delitos.

Cuando los agentes policíacos no tienen conocimiento del territorio en que realizan sus funciones ni de las personas con las que tienen contacto, pierden eficacia, corren mayores riesgos y con alguna frecuencia provocan resentimiento con la población. Por eso es de suma importancia la confianza mutua.

Un policía de barrio, al que se le puede localizar y con quien se puede entrar en contacto permanentemente, puede cumplir óptimamente su trabajo desactivando conflictos, ubicando delincuentes y focos rojos, auxiliando a los vecinos en situaciones problemáticas.

²³ Idem.

²⁴ Idem.

²⁵ Consúltense a Lawrence W. Sherman, "PREVENTING CRIME: WHAT WORKS, WHAT DOESN'T, WHAT'S PROMISING". National Institute of Justice.

²⁶ Véase en De la Barra Solórzano, Luis y Sayeg, Cecilia, "La criminalidad en el Distrito Federal, Propuesta para combatirla" del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad. Ed. Porrúa, junio 2003.

Recomendación no. 12.

Cuando la gran mayoría de los delincuentes, más del 90% queda impune²⁷ entonces cualquier medida tradicional como el aumento y endurecimiento de penas o sanciones o el incremento de personal policiaco no funcionan para reducir la delincuencia, ya que da lo mismo si se sanciona al 6% con 3 años de cárcel o con 40 años.

Lo que debemos procurar es **hacer que más castigo llegue a más delincuentes**. Así se debe pedir a la sociedad civil que denuncie y a las autoridades que abatan la impunidad.

Se deben crear grupos especiales para realizar órdenes de aprehensión que tienen mucho tiempo de retraso. También pueden revisarse los expedientes, en aquellos casos donde se decretó el no ejercicio de la acción penal, o aquellos donde operó la prescripción con objeto de determinar si hubo impunidad o no.

Asimismo se pueden crear grupos especiales para combatir delitos según su impacto social, como el caso del secuestro en donde pueden aprovecharse experiencias como la de Sinaloa y sus Unidades Especializadas Antisecuestro, con objeto de determinar la viabilidad de expandirse a todo el país.

Recomendación no. 13.

La recomendación anterior tiene relación directa con esta; ya que con objeto de combatir mejor la impunidad se debe **eliminar el monopolio de la acción penal que tiene el Ministerio Público**, reformando completamente dicha institución, tanto a nivel federal como estatal, tal como lo establece la iniciativa presentada por el Gobierno Federal, pero **estableciendo un sistema de información que permita hacer una supervisión puntual de las actividades del MP, a través de consejos de especialistas en temas de justicia penal**, así como un seguimiento puntual de cada caso por los propios interesados en que se haga justicia: la víctima, quien debe de tener una participación también en la integración de la averiguación previa.

En la actualidad el Ministerio Público cuenta con excesivas atribuciones para apreciar el valor de las pruebas recogidas, así como para procesar al imputado, puesto que, en los hechos, un juez valora cada caso de acuerdo a las pruebas puestas de manifiesto por el MP, por lo que el juzgador inicial y quién decide si el caso va ante el juez o no es el MP, por lo que en última instancia, en la mayoría de los casos el juez ya no tiene oportunidad de escuchar a los testigos ni de solicitar la recolección de pruebas a menos de que estas sean solicitadas.

Recomendación no. 14.

Nada de lo hasta aquí recomendado podrá hacerse si no se cuenta con recursos adecuados a la magnitud del problema que puede resolverse, sin embargo se corre el riesgo de que se de un aumento en los presupuestos destinados a la seguridad pública, como ha sido el caso, sin que se vean resultados efectivos en la disminución de delincuencia.

²⁷ Véase a Rafael Ruiz Harrell, Vigilancia ciudadana el único camino.

El problema es que²⁸ puede ser que se tome a un organismo como punto de partida y determinar las acciones en función de lo que la institución ha venido haciendo o puede llegar a hacer.

El propósito fundamental de los programas oficiales de cada organismo no es encontrar una solución para un problema, sino cumplir con la obligación legal de precisar las funciones de un organismo público y, en todo caso, señalar las líneas de su futuro desarrollo. Confirma la veracidad del aserto el hecho de que apenas por excepción llega a encontrarse en ellos una descripción de la inseguridad pública - aun en tales casos superficial y sumaria-, y no les inquieta fundamentar qué justifica proponer esas acciones y no otras.

Por ello, tomar a un organismo como punto de partida para elaborar un plan de acción, obliga a la institución a tener una capacidad para lograr el fin que se propone y, en consecuencia, que sus acciones y procedimientos sean también los adecuados.

Quizá en algunos casos se admita que ciertas reformas son necesarias, que debe extenderse su acción o que es imprescindible contar con presupuestos más generosos, pero en lo esencial resulta inevitable sostener que el organismo es eficaz y no hay motivos suficientes para hacer algo distinto a lo que se venía haciendo. La dificultad se agrava al considerar que los responsables de elaborar el programa por regla general tampoco saben hacer algo distinto a lo que venían haciendo.

En los últimos años, los gobiernos, tanto federal como estatales han tenido que tomar decisiones de enormes consecuencias acerca del tamaño, composición y propósitos de las fuerzas de seguridad pública.

Estas decisiones han ido desde el equipo, tipo de armamento y vehículos que deben utilizar hasta aquellas menos visibles para el público, como son la definición de los roles que juegan la tecnología, la forma en que se recluta, selecciona, evalúa, motiva y se promueve al personal; la revisión de la relación que se guarda con las empresas privadas y fuerzas de seguridad pública de los estados colindantes, entre otras.

Cada una de estas decisiones conlleva serias implicaciones económicas, políticas y sociales de largo plazo para la seguridad.

La seguridad pública es uno de los temas más importantes en la agenda de prioridades de los gobiernos y se corre un peligro constante y en aumento, en la medida que se pierden de vista los hechos, la experiencia histórica y el sentido común.

En la tercera parte de los *Viajes de Gulliver*, el capitán Gulliver visita un reino que vive en la especulación filosófica y sus acciones son motivadas por la "razón pura" en lugar del sentido común. Todos los habitantes del reino andaban mal vestidos, dado que los sastres diseñaban los ropajes con escuadra y compás, en vez de ajustarlos a cada cuerpo. Las casas se caían constantemente, ya que todos estaban

²⁸ V. Rafael Ruiz Harrell, "Justicia y Seguridad Pública en el D. F. Investigación realizada para la Comisión de Derechos Humanos del D. F. y publicada en su Gaceta (Agosto 2001. Año VIII, no. 8, pp. 3- 4.)

más ocupados en diseñar y elaborar planos brillantes sobre el papel, que en la realidad.

Lo mismo sucede en el terreno de la seguridad pública. Hay una tendencia a permanecer en un plano de generalización que suena bien en el papel, pero que al “aterrizar” los proyectos dejan de ser adecuados a la realidad, hay fallas importantes entre la planeación y la operación.

Por eso sabemos e insistimos que la resolución de la problemática de seguridad pública no está en función de cuánto dinero se gaste. La falla en la administración de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia esta en la falta de información que derive en acciones precisas, congruentes y eficaces. Los aparatosos operativos realizados tienen alto costo de capital político, económico, material y humano, pero no siempre corresponden a las expectativas de la sociedad, por los resultados que arrojan.

Los modelos explicativos del fenómeno delictivo utilizados son una simplificación extrema y unidimensional, en lugar de utilizar sistemas más complejos basados en información adquirida en el combate a la delincuencia que, hasta el momento, es inexistente.

Por ello, resulta imprescindible realizar una auditoría inmediata a los programas y presupuestos de las instituciones de seguridad pública, con objeto de determinar si los cuantiosos recursos asignados se han gastado en tiempo y forma; conocer las razones por las que la delincuencia no ha disminuido en los últimos 6 años en los que se han asignado miles de millones de pesos a estas tareas; conocer cuáles son los criterios para la asignación de recursos a las entidades federativas y por programas; conocer la magnitud del subejercicio existente.

Antes de pensar en más recursos debemos conocer con exactitud como se han ejercido los ya asignados y alimentar la asignación de recursos con la información generada de las encuestas victimológicas y de un SID para que su aplicación sea congruente y efectiva.

Apéndice 1²⁹.

Tipos de información

En este apartado se realiza un listado enunciativo, no limitativo de la información que cada categoría debe brindar.

En particular se debe considerar responder a las 6 preguntas fundamentales que cada analista debe responder acerca de un delito: qué pasó, quién lo hizo, cuándo pasó, donde pasó, por qué pasó y cómo pasó. Entonces se podrá realizar la identificación, evaluación, análisis y resolución del problema delincriminal, considerando incidentes aislados, patrones, tendencias o series³⁰.

Es necesario señalar también que si bien, esta es la información primaria que se considera fundamental, toda aquella información que permita identificar a una víctima o un delincuente será reservada, pero la demás información será pública. En cada uno de los casos se identifica con un asterisco (*) aquella información reservada.

Consideraciones Generales

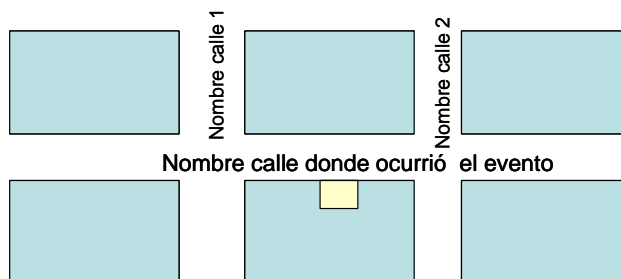
Sin considerar a la Cartografía Delictiva, la cual arroja los mapas y los programas para trabajar y manipular información geo-referenciada, todas las demás categorías deben proporcionar la siguiente información:

1. Consecutivo del evento (clave)
2. Fecha del evento (dd/mm/yyyy)
3. hora del evento (hh:mm) formato de 24 horas
4. lugar del evento³¹
 - i. Entidad
 - ii. Municipio
 - iii. Localidad, Colonia, AGEB (al menos una)
 - iv. Calle donde sucedió el evento
 - v. Entre que calles sucedió el evento
 - vi. De que lado de la calle sucedió el evento
 - vii. Frente a que tipo de construcción sucedió el evento (negocio, escuela, farmacia, cantina, restaurante, etc.) representado por el bloque amarillo.

²⁹ Tomado de Arango Durán Arturo. "Indicadores de Seguridad Pública en México. La construcción de un Sistema de Estadísticas Delictivas". INACIPE, México. Mimeo. No publicado. Pp.-44 a 56.

³⁰ Consúltense al efecto a Helms. Dan. The tactical Checklist: A general methodology for analytical investigation. En Advanced Crime Mapping Topics. Results of the first invitational advanced crime mapping topics symposium. Denver Colorado. Junio 2001.

³¹ Si el evento ocurrió en localidad rural, hacer un dibujo o mapa, señalando aproximadamente el lugar, teniendo cuidado de ubicar el norte.



5. Tipo de evento y competencia:
 - i. Municipal, infracciones al bando de policía y buen gobierno
 - ii. Estatal, delitos contemplados en el código penal del fuero común
 - iii. Federal, delitos contemplados en el código penal del fuero federal
 - iv. Otro: servicio, vigilancia, patrullaje, rondin, operativo especial, retén, etc. (generar catálogo de servicios)

En el caso de delitos apegarse al catálogo de delitos del INEGI 1996.
6. Institución(es) que atendió/ atendieron el evento
 - i. Servicio de emergencia, bomberos, policía preventiva municipal, tránsito municipal, policía preventiva estatal, policía judicial, agencia federal de investigaciones, policía federal preventiva, peritos estatales, etc.
7. Persona(s) que atendió/ atendieron el evento
 - i. Nombre, grado o posición en el trabajo, sexo, edad, número de empleado.
8. Cómo se enteraron del evento (llamada telefónica, patrullaje rutinario, cámara de vigilancia, casualmente, otra –especificar-).

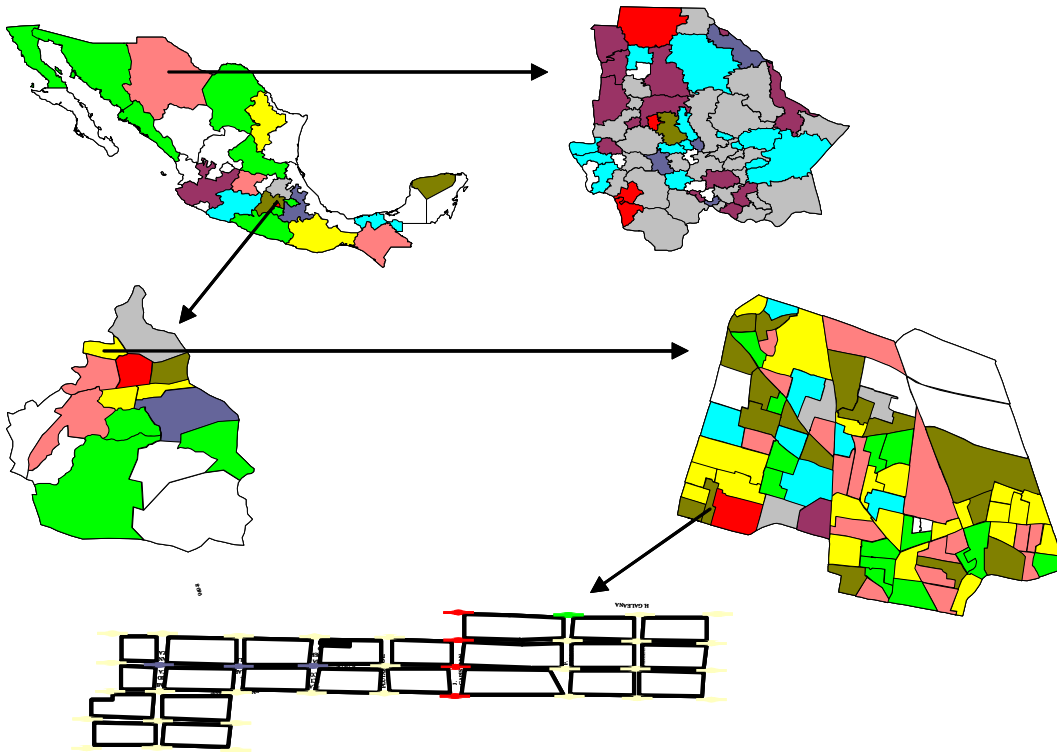
Cartografía Delictiva

La utilización de SIG permitirá que se pueda mostrar el “donde”, “cuando” o “por qué” así como la ubicación de patrones espacio- temporales, en tal forma que se puedan realizar mejores decisiones

Esto nos lleva a establecer la utilización intensiva y extensiva de mapas de tal forma que la construcción de las tablas o “tabulaciones adecuadas” de cada una de las categorías restantes debe contemplar la posibilidad de manejarse mediante bases de datos “espaciales” o geográficas.

Por ello, la primera categoría debe contemplar la posibilidad de construir el sistema con cartografía delictiva, en los diferentes niveles de gobierno contemplando desde el país por entidad, luego entidad por municipio, municipio por colonia, localidad o Área Geoestadística Básica (AGEB) o "área censal", llegando al último nivel de colonia, localidad, o AGEB por calle.

Ilustración 1. Mapas a contemplar en la cartografía delictiva en los diferentes niveles.



Esto nos lleva a tener que realizar:

1. Mapa de México por entidad³² (1 mapa)
2. Mapa de entidad por municipio³³ (32 mapas)
3. Mapa de municipio por localidad, AGEB o colonia (2 464 mapas, de acuerdo al catálogo de municipios de INEGI, correspondiente al año 2000)
4. Mapa de localidad por Calles. (más de 100 mil mapas)

La información de estos mapas debe ser compatible con toda la arrojada por el INEGI.

³² Ya contemplado en el proyecto Sistema de Información Delictiva: La estadística de seguridad pública en México, desarrollado por el autor en el INACIPE

³³ id.

Esta utilización intensiva y extensiva de mapas garantizará contar con una herramienta adecuada para el estudio del país, respondiendo a las necesidades de utilización de la información, así como, el que se puedan realizar las investigaciones de campo necesarias, en cualquier lugar del país, para ubicar a nivel de manzana y calle cualquier información que se requiera: luminarias, disponibilidad de servicios, baches, comisión de hechos delictuosos : centros comerciales, tiendas de abarrotes, vinaterías, bancos, escuelas, iglesias, restaurantes y bares, papelerías, que se piense esta relacionada con el problema de inseguridad pública.

Prevención de la Delincuencia

Esta categoría, además de la contemplada en las consideraciones generales, debe proporcionar las siguientes variables.

1. Cuantas instituciones atendieron el servicio
2. Cuantas personas atendieron el servicio
3. Tipo de evento (delito/ infracción/ servicio)
4. Equipo y personal movilizado para la atención del evento
5. Tipo de competencia (municipal/ federal/ estatal)
6. En caso de ser patrullaje especial, operativo de revisión, retén, "carrusel" o similar especificar resultados obtenidos. (casa habitación revisada, vehículos revisados, personas atendidas, droga decomisada, detenidos, armas, etc. Siendo lo mas exhaustivo posible en cuanto a las unidades de medida.)
7. Posible motivo del evento (drogas, alcohol, imprudencia, otra. Señalar si es posible el tipo de droga en su caso)
8. El evento sucedió intramuros o extramuros (especificar *al interior de casa habitación, negocio, cantina etc., o frente a*)
9. En caso de servicio o evento sin detenidos, que tratamiento administrativo se le dio al evento.
10. En su caso, número y tipo de armas utilizadas en el evento.
11. En su caso, número y tipo de vehículos utilizados.
12. Número de detenidos.
13. Número de víctimas.
14. Para cada uno de los detenidos y víctimas.
 - i. Cantidad de delitos/ infracciones cometidos y tipo en caso de ser detenido y cantidad de delitos/ infracciones padecidos y tipo en caso de ser víctima.
 - ii. Nombre.*
 - iii. Lugar de nacimiento.
 - iv. Lugar de residencia (calle, número*, colonia, municipio, entidad).
 - v. Edad.
 - vi. Sexo.
 - vii. Relación entre detenido y víctima.
 - viii. Escolaridad (en años completos, primaria, secundaria, preparatoria, técnica, etc.).
 - ix. Estado civil.
 - x. Estado en que se encontraba.
 - xi. Ingreso.
 - xii. Ocupación.
 - xiii. Religión.
 - xiv. Idioma.
 - xv. Cantidad aproximada de las pérdidas o daños (intentar evaluar ya sea costo por servicio medico, o daño en propiedad o cualquier otro tipo de posible costo).
 - xvi. Tiempo transcurrido entre el momento de atención inicial (hora inicial) y el momento finalizado el evento y reportarse

listo para otra situación (hora final) en formato hh:mm de 24 horas.

- xvii. Tratamiento dado (presentación ante autoridad municipal, consignación ante autoridad competente, atención médica, etc.).

Procuración de Justicia

Además de la contemplada en las consideraciones generales, esta categoría debe proporcionar la información mínima siguiente:

Respecto de la averiguación previa iniciada.

1. Número de averiguación previa*
2. Agencia del ministerio público donde se inicia la averiguación
3. Agente del Ministerio Público que inicia la averiguación
4. Turno
5. Mesa
6. Fecha de inicio de la averiguación previa
7. Hora de inicio de la averiguación previa
8. Procedibilidad ³⁴(Denuncia, Querrela, Oficio, Otra)
9. Proceso (con detenido/ sin detenido).
10. Prioridad (alta, normal, otra).
11. Procedencia (presentación física del delincuente, parte de accidente, denuncia por escrito, puesta a disposición, conocimiento de hechos, otra)
12. Denunciante (nombre*, edad, sexo).
13. El denunciante es la víctima (si/no).
14. En caso que el denunciante NO sea la víctima, relación de éste con la víctima.
15. Delito(s) por los que se inicia la averiguación previa
16. Número de detenidos
17. Número de víctimas
18. En su caso número y tipo de armas utilizadas.
19. su caso, número y tipo de vehículos utilizados.
20. Para cada uno de los detenidos y víctimas
 - i. Cantidad de delitos/ infracciones cometidos y tipo en caso de ser detenido y cantidad de delitos/ infracciones padecidos y tipo en caso de ser víctima.
 - ii. Nombre
 - iii. Lugar de nacimiento
 - iv. Lugar de residencia (calle, número*, colonia, municipio, entidad)
 - v. Tipo de identificación (IFE, cartilla, pasaporte, licencia)
 - vi. Número de identificación*
 - vii. Teléfono*
 - viii. Edad
 - ix. Sexo
 - x. Relación entre detenido y víctima

³⁴ Para una definición de procedibilidad, proceso, prioridad y procedencia, véase el anexo 4.

- xi. Escolaridad (en años completos, primaria, secundaria, preparatoria, técnica, etc.)
- xii. Estado civil
- xiii. Estado en que se encontraba
- xiv. Ingreso
- xv. Ocupación
- xvi. Religión
- xvii. Idioma
- xviii. Cantidad aproximada de las pérdidas o daños sufridos por la víctima (intentar evaluar ya sea costo por servicio medico, o daño en propiedad o cualquier otro tipo de posible costo)
- 21. En el caso de detenidos o delincuentes sin detención, Filiación^{*35}
- 22. Tratamiento dado (en trámite, reserva, consulta, consignada con detenido, consignada sin detenido, etc.)
- 23. Para cada uno de los objetos relacionados con la averiguación
 - i. Objeto
 - ii. Serie*
 - iii. Número*
 - iv. Marca
 - v. Modelo
 - vi. Descripción
 - vii. Unidad
 - viii. Precio estimado o comercial al momento del evento
 - ix. Otra característica

Respecto de la averiguación previa concluida

- 1. Número de averiguación previa*
- 2. Agencia del ministerio público donde se concluyó la averiguación
- 3. Agente del Ministerio Público que concluyó la averiguación
- 4. Fecha de conclusión de la averiguación previa
- 5. Motivo de la conclusión
 - i. Archivo (por falta de interés jurídico, por no haber motivo, especificar)
 - ii. Prescripción (especificar)
 - iii. Consignación (nombre*, cantidad de detenidos y delitos -para cada detenido- por los que se consigna la averiguación previa, delitos por los que se inició la averiguación, juzgado al que se consignó la averiguación previa, etc.)
 - iv. Otra (especificar)

Respecto de la averiguación previa consignada:

Aquí interesa conocer si la averiguación previa consignada no tuvo problemas con el juzgado. Es decir si se acepto o rechazó la consignación por consecuencia de una mala integración, de acuerdo al criterio del juzgador. En su caso si la consignación fue con detenido, si se liberó a éste y cual fue la razón.

Respecto de las actuaciones.

- 1. Actuaciones realizadas (consulta, reserva, pedimento de servicios periciales, orden de investigación, etc.)

³⁵ Para los elementos que componen la filiación véase anexo 5.

Respecto de la policía judicial.

1. Órdenes de aprehensión recibidas
 - a. Número de orden de aprehensión*
 - b. Juzgado de procedencia de la orden
 - c. Juez que expidió la orden*
 - d. Consecutivo o clave asignada por la institución receptora
 - e. Nombre(s) de las personas a detener*
 - f. Delitos por los que se expidió la orden de aprehensión (procurando relacionar a las personas a detener con los delitos, en su caso)
 - g. Averiguación(es) previa(s) relacionada(s) con la orden de aprehensión*
 - h. Fecha de expedición de la orden
 - i. Lugar de expedición de la orden
 - j. A quién se le asignó cumplimentar la orden (personas, grupos, otros)
 - k. Fecha de asignación de la orden a una persona/grupo para su cumplimiento.
2. Órdenes de aprehensión cumplimentadas
 - a. Número de orden de aprehensión*
 - b. Consecutivo o clave asignada por la institución receptora*
 - c. Fecha de cumplimiento de la orden
 - d. En su caso, número y tipo de armas
 - e. En su caso, número y tipo de vehículos
 - f. Fecha de la puesta a disposición de los detenidos
 - g. Hora de la puesta a disposición de los detenidos
 - h. Personas detenidas
 - i. Autoridad a cuya disposición quedaron los detenidos
 - j. Persona o grupo que cumplimentó la orden de aprehensión
3. Otras
 - a. Ordenes de investigación
 - i. Agente del ministerio público que giró la orden de investigación
 - ii. Consecutivo asignado o clave
 - iii. Averiguación previa relacionada*
 - iv. Tipo de orden (especificar: búsqueda o localización de personas, objetos, otra)
 - v. Fecha en que se recibió la orden
 - vi. Grupo o persona asignada para cumplir la orden
 - vii. Fecha en que se cumplió la orden
 - viii. Grupo o persona que cumplió la orden

Administración de Justicia

Respecto de esta categoría, en virtud que se tomó como base para las categorías restantes, puede señalarse que la información proporcionada cumple con los requisitos de un SMID.

El estado actual de esta información, de acuerdo con el INEGI³⁶, es el siguiente:

Tabla 2. Esquema Conceptual de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal

TEMA	CATEGORÍA	VARIABLE	CLASIFICACIÓN EN INSTRUMENTO DE CAPTACIÓN
Características del Delito	Delitos materia de la consignación (o de la sentencia)	Bien jurídico tutelado	Catálogo único de delitos (INEGI 1996)
		Tipo de delito	Catálogo único de delitos (INEGI 1996)
		Fuero del delito	1. Común 2. Federal
		Intencionalidad	1. Dolosa 2. Culposa 3. Preterintencional 9. No especificada
		Grado de consumación	1. Consumado 2. Tentativa 3. No especificado
		Lugar donde ocurrió el delito	1. Entidad 2. Municipio 3. Localidad
		Fecha en que ocurrió el delito	Abierta con desglose por año, mes y día
		Número de delitos en concurso	Uno a cinco desplegados, seis y más
		Estado psicofísico	1. En pleno uso de sus facultades 2. Ebrio 3. Drogado 4. Otro estado 9. No especificado

³⁶ . INEGI. Estadísticas Judiciales en Materia Penal, Cuaderno número 10. edición 2002. p. 10. edición en Internet.

	Delitos materia de la consignación	Tipo de Auto de Término Constitucional dictado	1. Formal prisión 2. Sujeción a proceso 3. Libertad por falta de elementos para procesar 4. Con extinción de la acción penal
TEMA	CATEGORÍA	VARIABLE	CLASIFICACIÓN EN INSTRUMENTO DE CAPTACIÓN
Características del Delito		Fecha en que se dictó el Auto de Término Constitucional	Abierta con desglose por año, mes y día
	Delitos materia de la sentencia	Sentencia	1. Condenatoria 2. Absolutoria
		Fecha en que se dictó la sentencia	Abierta con desglose por año, mes y día
	Delitos con sentencia condenatoria	Monto de la multa	Abierta en pesos
		Monto de la pena pecunaria para la reparación del daño	Abierta en pesos
		Tiempo de pena en prisión	Abierta con desglose a día, mes y año
Características de los Delinquentes Presuntos y Sentenciados	Delinquentes presuntos y sentenciados	Sexo	1. Hombre 2. Mujer 9. No especificado
		Edad	Abierta en años cumplidos

		Condición de alfabetismo	110. Sabe leer y escribir 120. No sabe leer y escribir 130. Sólo sabe leer Escolaridad Sin escolaridad Con escolaridad Primaria 211. Completa 212. Incompleta 219. No especificada Secundaria o equivalente 221. Completa 222. Incompleta 229. No especificada Preparatoria o equivalente 231. Completa 232. Incompleta 239. No especificada Profesional 241. Completa 242. Incompleta 249. No especificada Otra 251. Completa 252. Incompleta 259. No especificada 999. No especificada
		Ocupación	Abierta Clasificación Mexicana de Ocupaciones (1998) Grupo principal
		Estado civil	1. Soltero 2. Casado 3. Viudo 4. Divorciado 5. Unión libre 6. Separado 9. No especificado
TEMA	CATEGORÍA	VARIABLE	CLASIFICACIÓN EN INSTRUMENTO DE CAPTACIÓN
Características de los Delincuentes Presuntos y Sentenciados		Nacionalidad	1. Mexicana 2. Extranjera 9. No especificada
		Lugar de residencia habitual	Abierta con desglose hasta nivel localidad 1. Entidad 2. Municipio 3. Localidad

En este apartado se debe buscar la posibilidad de generar información adicional que nos señale la relación que existe entre cada presunto delincuente registrado y los motivos de la sentencia o el auto; así como la relación con la averiguación previa. Por ejemplo, se consigna a una persona por 5 delitos. El juez otorga el auto de libertad en uno, auto de sujeción a proceso en uno y auto de formal prisión por tres. Más adelante, al dictar sentencia, se dicta sentencia absolutoria en uno de los delitos y se le otorga, por el segundo delito, una sentencia condenatoria con tres años de prisión y por el último de los delitos, sentencia de 10 años y multa.

Corrección o Cumplimiento de Penas

Esta categoría debe aportar, además de la contenida en las consideraciones generales, la información siguiente:

Para cada recluso, en prisión.

1. Para cada uno de los reclusos
 - i. Averiguación previa*
 - ii. Número o clave de juicio*
 - iii. Expediente penal*
 - iv. Fecha de ingreso
 - v. Procedencia (Juzgado, fuero, juez, etc.)
 - vi. Delitos, por los que esta sujeto a proceso, o que son causa de la sentencia
 - vii. Lugar de la reclusión
 - viii. Nombre*
 - ix. Lugar de nacimiento
 - x. Lugar de residencia (calle, número*, colonia, municipio, entidad)
 - xi. Teléfono*
 - xii. Edad
 - xiii. Sexo
 - xiv. Escolaridad (en años completos, primaria, secundaria, preparatoria, técnica, etc.)
 - xv. Estado civil
 - xvi. Ingreso
 - xvii. Ocupación
 - xviii. Religión
 - xix. Idioma
2. Filiación*³⁷
3. Estado administrativo (Procesado, Sentenciado, primera instancia, segunda instancia, apelación, amparo, etc.)
4. Tiempo de condena, en su caso

Para cada recluso, liberado.

1. Averiguación previa*
2. Número o clave de juicio*
3. Expediente penal*
4. Fecha de ingreso
5. Fecha de liberación

³⁷ Para los elementos que componen la filiación véase anexo 5.

6. lugar de la liberación
7. Motivo de la liberación
8. Procedencia (Juzgado, fuero, juez, etc.)
9. Delitos, por los que estuvo sujeto a proceso, o causa de la sentencia
10. Nombre*
11. Sexo
12. edad
13. lugar de residencia

Encuestas de Victimización

Respecto de las encuestas de victimización, se debe continuar impulsándolas, a través de la participación de la sociedad civil, como las que desarrolla el Instituto de Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C., —ICESI—³⁸.

El objetivo es cruzar la información derivada de este tipo de encuesta con la información arrojada por las instituciones oficiales en forma tal que se tenga una aproximación más exacta del fenómeno delincinencial y se pueda cerrar la brecha en el conocimiento de la cifra oculta.

Sólo resta señalar que en la medida de lo posible, estas encuestas deben estar avaladas por los técnicos de las Naciones Unidas³⁹, con objeto de que la “credibilidad” oficial o privada sea inobjetable.

Servicios de Salud y Registro Civil

Respecto de esta categoría, se considera como auxiliar a las estadísticas de las categorías anteriores y debe arrojar la siguiente información:

Servicios de Salud: para cada servicio prestado, donde se presuma la comisión de un posible delito

1. Tipo de la atención (lesiones por accidente, heridas por arma, abuso intrafamiliar, etc.
2. Averiguación previa iniciada* (en su caso)
3. fecha de la atención
4. Institución que atendió
5. tiempo de la atención
6. Costo de la atención
7. nombre de la posible víctima*
8. Edad
9. Sexo
10. Lugar de residencia
11. lugar donde se cometieron los posibles delitos

³⁸ <http://www.icesi.org.mx>

³⁹ Precisamente el ICESI ha venido trabajando con Naciones Unidas en los aspectos metodológicos de las encuestas victimológicas; adicionalmente, el ICESI se está llevando a cabo el levantamiento de la Encuesta Internacional de Criminalidad y Victimización (*International Crime Victimization Survey*) coordinada por la ONU, que se aplica cada 5 años en más de 70 países. Además del respaldo de la ONU para realizarla por primera ocasión en México se obtuvo con el aval de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que los resultados sean validados por el Gobierno Federal.

12. Si se conoce, el nombre*, edad y sexo de los posibles agresores
13. Si a causa de las lesiones o atención donde se presume la comisión de un posible delito, existe una muerte
 - a. Tiempo transcurrido entre la atención inicial y la muerte

Registro Civil: para cada defunción cuya causa de muerte sea un posible delito

1. Lugar donde se expidió el acta de defunción
2. Nombre del difunto*
3. Edad
4. Sexo
5. Causa de muerte
6. Fecha de la muerte
7. Lugar de residencia del difunto