

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



LA INSEGURIDAD PÚBLICA EN CHIAPAS

**Tesis para obtener el grado de maestro en
Administración Pública.**

Presenta:
Lic. Miguel José Baduy Delgado.

Director de Tesis:
Dr. José María Ramos García

Mexicali B. C. Mayo del 2005

ÍNDICE

	Pág.
Agradecimientos.....	1
Dedicatoria.....	2
Introducción.....	5

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del problema.....	8
1.2 Antecedentes generales.....	12
1.3 Marco Conceptual.....	14
1.4 Enfoque de Gestión Estratégica.....	15
1.5 Las relaciones y la Gestión Intergubernamentales.....	19
1.6 Delimitación.....	20
1.7 Objetivo.....	21

CAPITULO II

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN Y MARCO JURIDICO

2.1 Metodología.....	22
2.2 Investigación	22
2.3 Técnicas y procedimientos de recolección de información.....	22
2.4 Marco jurídico	23
2.4.1 La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública	23
2.4.2 Integrantes del sistema estatal de seguridad pública en Chiapas...	26
2.4.2.1 Atribuciones.....	27

CAPITULO III

LA PRESENCIA MILITAR Y POLICIACA EN CHIAPAS	37
3.1 Antecedentes.....	37
3.2 Las fuerzas armadas en Chiapas	38
3.3 El concepto de "militarización" en Chiapas.....	39
3.4 El ejército mexicano.....	43
3.5 La Armada de México	45
3.6 La fuerza aérea.....	46
3.7 Las fuerzas policíacas.....	47
3.8 Objetivos y razones de la presencia militar en Chiapas.....	53
 CAPITULO IV	
LA INSEGURIDAD PÚBLICA LOCAL.	55
4.1 La inseguridad pública.....	55
4.2 Problemática en la frontera Sur.....	57
4.2.1 Tráfico de Indocumentados.....	57
4.2.2 Los Maras Salvatruchas.....	59
4.2.3 Tráfico de Madera.....	60
4.2.4 Narcotráfico.....	61
4.3 Estadísticas.....	63
4.4 Acciones en la Entidad.....	67
4.5 Participación de la Comunidad.....	69
4.6 Seguridad nacional y el conflicto en Chiapas.....	70
PROPUESTAS.....	76
CONCLUSIONES.....	89
BIBLIOGRAFÍAS.....	97

AGRADECIMIENTOS

A mi familia por estar en todo momento conmigo, siempre dispuestos a apoyarme para lograr mis objetivos de superación, por tenerme paciencia en los momentos más difíciles de mi carrera.

A la Dra. Patricia Moctezuma Hernández, al asesor de tesis Dr. José Maria Ramos García y al personal de maestros de la institución: Por haberme brindado el apoyo en el proceso de desarrollo académico.

Deseo expresar mis más sinceros agradecimientos por la paciencia y apoyo profesional, humano, para culminar estos estudios al Comisario Jefe José Luís Solís Cortes, y al Inspector Jefe Arturo Motolinia Reyna.

DEDICADO A:

A Dios:

Por haberme mantenido la energía, fuerza y esperanza para alcanzar la cima de haber realizado una de mis metas, demostrándome constantemente su amor e iluminándome para salir adelante en cada uno de los obstáculos que encontré en el camino.

A mi esposa e hijas por su amor, dedicación y esfuerzo que ha tenido y que han constituido los cimientos para levantar mi pirámide de conocimientos y triunfos en la vida. A ella por que se ha esmerado en hacerme ver lo importante que es en este mundo la superación profesional, sin tu ayuda, sé que jamás hubiera podido llegar hasta aquí, nuevamente gracias Lucia.

A mi madre, (q.e.p.d.), padre, hermanas, tíos y muy especialmente a mi suegra: por haberme motivado y apoyado en todo momento.

A todas aquellas personas que de una u otra forma han influido en la formación de mi persona, tanto como ser humano, como profesionista.

INTRODUCCIÓN

El problema central que se pretende examinar es la actual política de seguridad pública en el estado de Chiapas. La cual se considera que ha tenido limitaciones para disminuir la inseguridad local a causa de la complejidad de los ámbitos externo (narcotráfico, crimen organizado, tráfico de armas, migración) e interno (delincuencia, pandillerismo, drogadicción). Por lo tanto, es necesario redefinir la política de seguridad con base de un enfoque de gestión estratégica.

Sabemos la importancia que reviste la seguridad pública, la cual es determinante para el desarrollo económico, político y social de un Estado, por ese motivo, es necesario impulsar proyectos, modificar y fortalecer las acciones para que este trabajo en conjunto se lleve a cabo cumpliendo con los objetivos que se ha propuesto el ejecutivo estatal, por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública.

Como instrumento normativo y de planeación, el Programa Nacional de Seguridad Pública establece las bases para coordinar las acciones del Gobierno Federal y Estatal en materia de prevención del delito y combate a la delincuencia.

Este Programa sectorial se basa en las estrategias señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en el “Área de Orden y Respeto”; que es la base fundamental para establecer y desarrollar una política integral en materia de seguridad pública.

El Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, contiene los principios generales de gobierno y los criterios básicos de la acción gubernamental, que perfilan el nuevo modelo del sistema de seguridad pública nacional.

Parte de un análisis sobre los factores que interactúan en la seguridad pública; del estudio de sus causas y efectos, de los retos que enfrentan las corporaciones policiales, integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como de la necesidad de modernizar su equipamiento e infraestructura inmobiliaria, de comunicaciones y tecnológica.

En resumen, el problema central es analizar la situación de la inseguridad en Chiapas según los principales factores que la condicionan (internos o transnacionales), con la finalidad de proponer una política de seguridad que considere tales factores. La información del estudio de la inseguridad pública se limita al año 2000 dado que fue a la información a la cual se tuvo acceso. Esta delimitación no implica que se dejen de lado los aspectos estructurales que han condicionado la inseguridad local en el transcurso de los años en Chiapas y en general, en el resto del país.

La Seguridad Pública en el estado de Chiapas, es y ha sido un factor por el cual como muchas en el país, se han politizado de tal forma que sus resultados han sido mínimos con relación a los alcances y a las facultades de su propia Ley,

enunciando no una incapacidad para resolver conflictos, si no una clara conceptualización de Política burda que juega a la par de los problemas sociales.

Conoceremos al igual el avance de la propia Secretaria de Seguridad Pública Estatal y su coordinación con el sistema federal, enfocando los medios y sistemas para lograrlo, el militarismo existente en el estado, los factores que influyen en la inseguridad dándole un enfoque estratégico a las propuestas para disminuir la inseguridad pública en el estado de Chiapas.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del problema

El problema del estudio es que la actual política de seguridad ha tenido limitaciones para disminuir la inseguridad en Chiapas a causa de la complejidad de los ámbitos externo (narcotráfico, crimen organizado, tráfico de armas, migración) e interno (delincuencia, pandillerismo, drogadicción). Por lo tanto, es necesario redefinir la política de seguridad con base de un enfoque estratégico.

El estudio si bien no propone una hipótesis de trabajo de manera formal, se considera que el planteamiento del problema, implícitamente la concibe. En tal sentido se puede afirmar que la inseguridad pública en Chiapas es un problema complejo a causa de la incidencia de factores internos (deficiencias de la política de seguridad, enfoque reactivo, pobreza) y factores externos (narcotráfico, crimen organizado). Como consecuencia, la política de seguridad local ha tenido dificultades para adoptar un enfoque estratégico y reducir ambos tipos de factores.

Por la ubicación fronteriza que presenta el estado de Chiapas, es una región preferencial para el destino y flujo de inmigrantes provenientes de otros países, principalmente centroamericanos, viviendo en constante riesgo por su condición de indocumentados y falta de recursos económicos; éste es otro factor que incrementa el índice demográfico y trae un sin número de efectos.

El estado de Chiapas es el territorio del sur con mayor longitud fronteriza, de los aproximadamente 1,140 kilómetros que tiene la frontera sur de México, 658.5 pertenecen a la zona limítrofe con la República de Guatemala, a lo largo de 18 municipios con la costa del pacífico es de aproximadamente 260 kilómetros, a los que se suman 8 municipios más y que constituyen el corredor de paso en su mayoría de centroamericanos indocumentados en tránsito hacia la unión americana.

La ubicación geográfica de Chiapas, como acceso a la migración centroamericana, preocupa en cuanto al comercio libre de productos sin vigilancia y control por parte de nuestras autoridades, la delincuencia organizada que se incrementa y que atenta contra nacionales y extranjeros, legales e indocumentados y es propicio para el narcotráfico, tráfico de personas y armas, por mar, tierra y espacio aéreo, aunado a la corrupción que impera en la región.

Los factores anteriormente mencionados influyen directamente en la sociedad ya que cuando la carencia de empleos, la situación geográfica del estado y diversidad étnica son participes son el ambiente propicio para que estas actividades

ilícitas se fortalezcan y se lleven a cabo en la región, fomentando con esto la misma inseguridad.

Los principales factores que influyen en la seguridad pública en el Estado de Chiapas son:

El social dividido en:

- a) Cultura
- b) Valores
- c) Violencia intrafamiliar
- d) Económico que se traduce en falta de oportunidades

El político. La inversión política que ponga el Estado en la adecuación de leyes, cuerpos de seguridad, acciones operativas; tomando en consideración que la primera obligación del gobierno es garantizar la seguridad pública, que finalmente es la que lo justifica, cualquiera que sea la forma de gobierno; es decir el combate a la inseguridad en si mismo es una obra política y es la más importante.

La procuración de la justicia. El sistema de procuración de justicia mexicano, es totalmente inadecuado para la problemática actual y este esta estructurado de manera única en el mundo, los cuerpos de policía, deben de ser uno solo, la averiguación previa, es de carácter policíaco, las procuradurías deben de

cambiar a fiscalías, que persigan los delitos ante los tribunales, como lo manda el Artículo 102 Constitucional.

La administración de la justicia. La administración de la justicia tiene en sí misma una estructura injusta, puesto que por definición, es dar a cada quien lo suyo conforme a la ley, sin considerar que hay leyes injustas, pero necesarias.

En otro orden de ideas la administración de la justicia requiere de un sentido de justicia hacia la sociedad y por ende debe de ser plasmada en forma particular por cada núcleo social, particular a cada caso; es decir la justicia se infiere como el sentimiento que la sociedad percibe, en ese sentido es importante regresar a la sociedad como lo manda la Constitución, en percibir el grado de culpabilidad a través de los jurados populares y a los jueces solamente les debe de quedar la administración de las penas. Esta idea no les gusta a los abogados mexicanos, porque presentan un serio problema en su elocuencia y preparación, aunado a la introducción del derecho hablado y no escrito.¹

La carencia de empleo, la ausencia o deficiencia en los logros educativos, se presentan como disparadores muy eficaces de la antisocialidad, por lo que, en la medida que seamos capaces de ampliar coberturas y elevar su calidad, nos acercaremos a panoramas mas alentadores.

¹ Entrevista con el Jefe de la Región VII de Chiapas PFP, Comisario Jefe José Luís Solís Cortes. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 25 de Septiembre de 2004.

1.2 Antecedentes generales:

En 1994, el Gobierno Mexicano se comprometió a transformar a fondo y de manera estructural el desempeño de las instituciones de seguridad pública. Para ello, sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa de reformas constitucionales encaminada a sentar las bases del fortalecimiento que requería la nación en los ámbitos de la justicia y la seguridad pública.

Los principios que motivan esta política, parten de una concepción más amplia de seguridad pública como función del Estado y la definición de la coordinación como una estrategia insustituible en la construcción y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Esta coordinación prevé la participación de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, y constituye una guía de trabajo conjunto para las decisiones prioritarias e inmediatas que realizan todas las instituciones de seguridad pública e instancias de coordinación en todo el territorio nacional, en un profundo ejercicio federalista, como respuesta del Gobierno de la República, a la demanda de la sociedad por un servicio público de seguridad confiable y profesional.

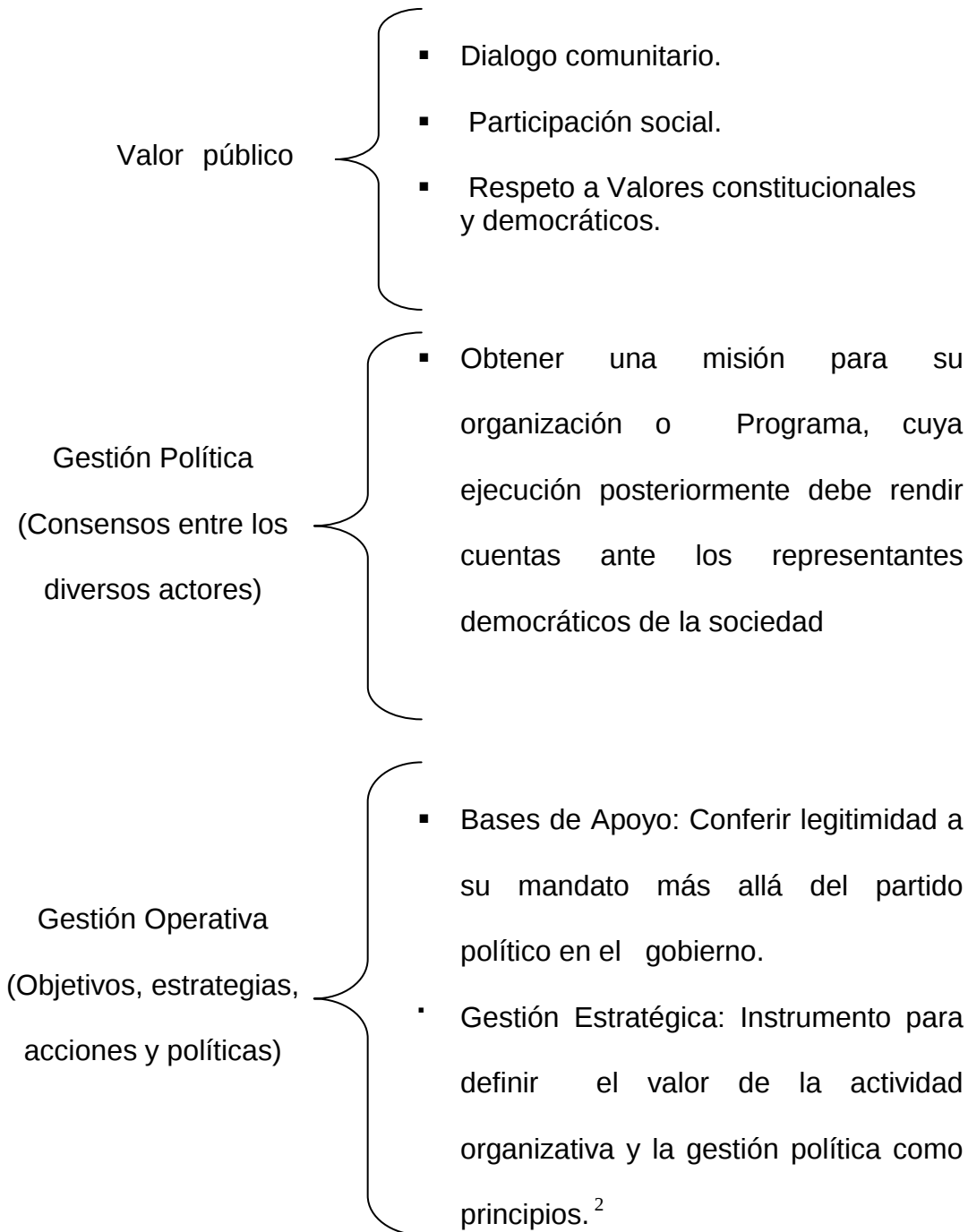
En el estado de Chiapas inicialmente las funciones de seguridad pública eran atendidas por distintas dependencias, primero adscritas a la secretaria de gobierno y

después a la procuraduría general de justicia del estado. La falta de una secretaria de despacho especializada que concentrara esas vitales funciones no permitía establecer un programa integral en materia de seguridad pública, ello a pesar de ser una de las demandas muy urgentes de los chiapanecos.

Conscientes de esta necesidad el 8 de diciembre del 2000, se publica en el diario oficial del estado, la ley orgánica de la administración pública estatal, la cual contempla la creación de la secretaria de seguridad; misma que tiene entre sus funciones sustantivas: proponer, integrar y aplicar la política criminología en Chiapas, realizar acciones preventivas tendientes a preservar, mantener y restablecer el orden, la tranquilidad y la seguridad pública en la entidad, respetando los derechos humanos y promoviendo la adecuada coordinación entre los tres niveles de gobierno para combatir la delincuencia.

Dicha secretaria integra a todos los cuerpos de seguridad pública preventivos, a fin de que bajo criterios de operación estrictamente de carácter técnico, desarrollen la función de seguridad pública, mediante despliegue operativo: dirección de la policía sectorial, dirección de la policía auxiliar y servicios privados de seguridad, dirección de la policía de caminos y tránsito, coordinación de prevención y readaptación social, instituto de formación policial y subsecretaría de protección civil.

1.3 Marco conceptual



² Mark H. Moore Gestión estratégica y creación de valor en el sector público

1.3 Enfoque de gestión estratégica

1.4



Para que una organización alcance el cumplimiento de su función social tiene que otorgar importancia al enfoque de sus acciones, puesto que esto determinará los procesos y herramientas que utilice para conseguir el objetivo. El enfoque estratégico es una manera de integrar la filosofía u orientación de las actuaciones con los métodos que se pueden emplear para llevarlas a cabo. En definitiva, es una forma de integración de lo político y lo técnico. Lo esencial para definir la actuación de una organización es recoger su cultura y sus valores, ponerlos en relación con las

³ José María Ramos García, *La gestión de la cooperación transfronteriza México-Estados Unidos en un marco de inseguridad global: problemas y desafíos*, Editorial Porrúa, México 2004, Pág. 27

características del entorno en el que se esta operando, para plantear la producción de decisiones y de acciones que guíen lo que es, lo que hace y por que lo hace. En consecuencia el enfoque estratégico promueve un proceso de reflexión sobre la misión de las organizaciones y, solo una vez realizado, sobre los procesos, acciones y métodos.⁴

La mejor forma de anticiparse al futuro es definirlo, la visión estratégica dota a la acción pública de sentido y le facilita el descubrimiento de los distintos caminos a seguir para alcanzarla.

Lo sustantivo para la acción pública es pensar en términos de futuro y plantearse su función: en definitiva, es poner horizonte y definir a donde se quiere llegar, es construir un proyecto de la organización siendo lo adjetivo la forma de alcanzarlo.⁵

Las relaciones entre las diversas instituciones y la sociedad es la manera de adaptar la acción pública a los cambios que han ocurrido y están ocurriendo en nuestro tiempo, adaptando las estrategias planteadas más adelante.

⁴ Isabel Bazaga Fernández, El planteamiento estratégico en el ámbito público, en Rafael Bañon y Ernesto Carrillo, La Nueva Administración Pública ,Alianza Universidad ,Madrid , 1997.

⁵ Isabel Bazaga Fernández, El planteamiento estratégico en el ámbito público, en Rafael Bañon y Ernesto Carrillo, La Nueva Administración Pública ,Alianza Universidad, Madrid, 1997.

La política de seguridad se concibe como estratégica porque implica una evaluación de las causas, problemas y alternativas efectivas para prever y anticiparse a los impactos que cuestionan la seguridad local.

El enfoque estratégico en materia de seguridad pública local se compone de los siguientes aspectos:

Creación de valor público:

La reducción de la inseguridad local con base de una política efectiva de seguridad local y fundamentada con base de la participación de los principales sectores de la sociedad chiapaneca.

¿Por que no ha sido posible disminuir la inseguridad local?

Implicaciones:

Evaluación de la actual política de seguridad local

Análisis del enfoque de gestión de la seguridad

Gestión política

Los consensos y acuerdos en materia de seguridad local son relevantes para concertar acciones y estrategias orientadas a reducir la inseguridad.

¿Por qué no ha sido factible crear acuerdos entre las autoridades locales y los actores sociales y políticos?

Implicaciones:

Conocer si las autoridades tienen la capacidad política de establecer y desarrollar tales acuerdos con actores locales, estatales y federales.

Gestión operativa

La definición común de objetivos, estrategias, acciones y políticas entre los principales actores policíacos es fundamental para reducir la inseguridad local. Para tal efecto, la gestión se concibe en dos ámbitos: conceptual: eficiencia, eficacia y efectividad gubernamental y operativa: acciones sustentadas en el conocimiento y la práctica policíaca.

¿En qué medida la burocratización de la política de seguridad local condiciona la efectividad de la política de seguridad?

Estos componentes del enfoque de gestión estratégico podrían constituir un modelo de gestión policíaca. Sin embargo, el objetivo del estudio de caso no es el de crear tal modelo, sino fundamentar las limitaciones actuales de la política de seguridad local. Concebir un modelo implicaría considerar el conjunto de las dimensiones del objeto de estudio: económicas, sociales, culturales, institucionales, las cuales por la delimitación del estudio no necesariamente se abordan.

1.5 Las relaciones y la Gestión Intergubernamentales



El objetivo de este subcapítulo es mencionar algunos aspectos básicos de las relaciones intergubernamentales de las organizaciones y su aplicación específica en el ámbito público.

El estudio no analiza el papel de los distintos actores policíacos o gubernamentales bajo un esquema de relaciones intergubernamentales. Es un tema

⁶ Agranoff, Robert, "Las relaciones y la gestión intergubernamentales", en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, *La Nueva Administración Pública*, Alianza Universidad Madrid, 1997.

fundamental y necesario en la implantación de la política de seguridad, pero supera los objetivos de este trabajo. No obstante, el estudio ha planteado algunos aspectos condicionantes de las relaciones intergubernamentales en el objeto de estudio:

La participación de diferentes actores con prioridades distintas

Diferentes metas de los actores.

Diferentes intereses policíacos, políticos y de gestión policíaca de los actores.

Actores nacionales y transfronterizos.

Participación de actores en la agenda local y transnacional

1.6 Delimitación

El estado de Chiapas se localiza al sureste de la República Mexicana entre los paralelos 14° 32´ y 17° 59´ de latitud norte y los meridianos 90° 22´ y 94° 15´ de longitud oeste.

Chiapas ocupa una superficie de 75,634.4 km² que representa el 3.8% del territorio nacional, ubicándose como el octavo estado más grande del país.

La entidad chiapaneca cuenta con un total de 118 municipios de los que dependen 19,453 localidades; 19,309 son rurales y 144 urbanas, en las primeras viven 2´127,660 personas, mientras que en las segundas 1´793,232, está surcado por siete regiones fisiográficas conocidas como: la llanura costera del pacífico; sierra madre de Chiapas; depresión central; altiplano central; montañas del norte; montañas del oriente; y llanura costera del golfo.

1.7 Objetivo

Proponer una política de seguridad pública para abatir la delincuencia en el Estado de Chiapas, adaptándolo a cada región del mismo, el cual se base en una gestión estratégica.

CAPITULO II

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN Y MARCO JURIDICO

2.1 Metodología

En el presente estudio de caso, se utilizo el método descriptivo con el objeto de familiarizarnos con el problema y seleccionar, adecuar, los recursos, los procedimientos disponibles para una investigación posterior exponiendo los factores que lo afectan, así como el método estratégico utilizando su marco conceptual para las relaciones entre la administración publica y la sociedad.

2.2 Investigación

Se define la investigación como una actividad encaminada a la solución de problemas. Su objetivo consiste en hallar respuestas a preguntas mediante el empleo de procesos científicos. El trabajo científico original es aquella investigación cuyos resultados vienen a representar nuevas conquistas para la ciencia respectiva.

2.3 Técnicas y procedimientos de recolección de Información

Para llevar a cabo el presente trabajo, fue necesario consultar las diferentes fuentes de información, entre ellos libros, Internet, y entrevistas con personas

conocedoras de la problemática, así mismo como de mi experiencia adquirida en el campo.

2.4 Marco jurídico

2.4.1 La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública

En el estado, la seguridad pública, comprenderá de manera integral, las acciones realizadas en ejercicio de sus funciones por el consejo estatal y los consejos regionales, municipales e intermunicipales de seguridad pública a través de:

- I. La policía preventiva del estado;
- II. El ministerio público;
- III. Las autoridades judiciales;
- IV. Las autoridades administrativas de prevención y readaptación social y de tratamiento de los menores infractores;
- V. Las instancias administrativas de formación a la carrera policial y ministerial;
- VI. Los auxiliares de la seguridad pública;
- VII. Los ayuntamientos a través de los titulares de las dependencias de seguridad pública de los municipios;
- VIII. Las dependencias y entidades de la administración pública del estado y de los municipios que tengan como finalidad aplicar programas de prevención de conductas antisociales; y
- IX. Otras autoridades relacionadas con la seguridad pública.

Las autoridades de seguridad pública del estado y de los municipios de la entidad se coordinarán, con las de la federación con residencia en el estado de Chiapas en esta materia, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La coordinación a que se refiere LA LEY DEL SISTEMA ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA comprenderá las materias siguientes:

- Procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales;
- Sistemas disciplinarios, así como de estímulo y recompensas;
- Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública;
- Las propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública en la entidad;
- Suministro, intercambio, sistematización y automatización de todo tipo de información sobre seguridad pública;
- Suministro, actualización y consulta del sistema nacional de información en materia de seguridad pública;
- La planeación de acciones policiales conjuntas.
- Supervisión y vigilancia de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares;

- Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos;
- Las relacionadas con las anteriores, que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a alcanzar los fines de la seguridad pública; y
- Regionalizar las instancias de coordinación municipal, para lograr la aplicación de planes, programas y acciones en materia de formación policial, telecomunicaciones e informática de seguridad pública, servicios de emergencia de atención a la ciudadanía, operativos conjuntos, prevención del delito, entre otros.

Las políticas, lineamientos y acciones de coordinación se llevarán a cabo mediante la suscripción de los convenios respectivos o con base en los acuerdos y resoluciones que se tomen tanto en el consejo nacional, como en el estatal de seguridad pública.

Realmente la inseguridad en el estado no ha disminuido porque las instituciones no han logrado llevar a cabo los objetivos propuestos y existe una clara y falta de definición de lo que es la gestión política y operativa.

2.4.2 Integrantes del sistema estatal de seguridad pública en Chiapas

El consejo estatal de seguridad pública del estado, se integra con los siguientes miembros:

- El Presidente, que será el Gobernador del Estado;
- El Vicepresidente, que será el Secretario de Gobierno;
- El Representante o Delegado en el Estado de:
- La Secretaria de la Defensa Nacional.
- La Secretaria de Marina.
- La Secretaria de Comunicaciones y Transportes.
- La Procuraduría General de la República.
- La Policía Federal Preventiva.
- El Instituto Nacional de Migración.
- El Procurador General de Justicia;
- El Secretario de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas;
- El Titular del Ramo de Seguridad Pública del Estado;
- El Director General de Prevención y Readaptación Social;
- El Coordinador General de Transporte de Gobierno del Estado;
- El Jefe de la Unidad Estatal de Protección Civil;
- Los Presidentes Municipales; y
- El Secretario Ejecutivo del propio Consejo Estatal.

A convocatoria del presidente del consejo, podrán participar además los servidores públicos, que por razón de sus atribuciones estén vinculados con los fines de la seguridad pública, así como los auxiliares en la materia, interviniendo en las sesiones con voz pero sin voto.

Con excepción del Secretario Ejecutivo, los demás cargos serán honoríficos.

Es importante mencionar que este esquema del sistema estatal de seguridad no garantiza, los resultados que demanda actualmente la sociedad chiapaneca, ya que es necesario que las acciones que se tomen en conjunto, tengan el análisis de la política a seguir, la evaluación de los programas, el análisis coste-efectividad, el análisis coste-beneficio, que los costes del esfuerzo gubernamental deben ser justificados por el beneficio social y obviamente falta la participación de la sociedad en el consejo como parte demandante del servicio.

Por ello es importante definir el valor de la actividad organizativa y la gestión política como principios.

2.4.2.1 Atribuciones

El Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado, tendrá las siguientes atribuciones:

- La coordinación, planeación y supervisión del sistema estatal de seguridad pública;

- La determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas generales así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones, a través de las instancias previstas en materia de seguridad pública en el estado.
- La determinación de medidas para vincular la seguridad pública del estado, con el sistema nacional, los estatales, regionales y municipales;
- La formulación del programa estatal de seguridad pública, la evaluación periódica de este, así como la celebración de acuerdos, programas, planes y convenios generales y específicos, sobre las materias de coordinación;
- La coordinación, planeación, suministro y seguimiento a los programas o acciones que se planteen dentro del comité técnico de seguridad en carreteras;
- La propuesta, emisión y evaluación de las reglas y bases normativas de funcionamiento para que las corporaciones policíacas federales, estatales y municipales realicen acciones preventivas y operativos conjuntos;
- El establecimiento, suministro, supervisión, consulta y actualización del sistema de información nacional sobre seguridad pública del estado y todos los instrumentos de información que permitan el eficaz cumplimiento de esta función;
- La formulación al titular del ejecutivo estatal de propuestas de iniciativas y reformas de leyes y reglamentos, en materia de seguridad pública;
- El análisis y, en su caso aprobación, de proyectos y estudios de la materia, que se sometan a su consideración, por conducto del secretario ejecutivo;
- Coadyuvar, en el ámbito de su competencia en los programas de cooperación internacional sobre seguridad pública que proponga el consejo nacional;

- La formulación de recomendaciones administrativas a las autoridades correspondientes, para que las instituciones de seguridad pública locales y municipales, y los auxiliares de la seguridad pública desarrollen de manera mas eficaz sus funciones;
- La expedición de reglas para la organización y funcionamiento del sistema estatal de seguridad pública.

En anterior formulación de recomendaciones no se lleva a cabo porque realmente en las reuniones que tiene la coordinación el dialogo de la problemática existe un vacío real por parte de la población ya que no tiene participación directa en dichos consejos.

Las Instituciones que ponen énfasis en la colaboración y se encuentran centradas en el servicio ciudadano, tiene implícito el concepto de rendición de cuentas. Este se refiere a la creación de mecanismos institucionales con participación ciudadana, que hagan transparentes la gestión policial y que permitan el control y la supervisión de las políticas y programas de los organismos públicos. Estos pueden ser retrospectivos y orientarse hacia desempeños y desafíos futuros de la organización.

La verdadera rendición de cuentas descansa realmente en los llamados referentes de autoridad. Estos no son otra cosa que actores sociales y políticos que tienen algún tipo de poder formal o informal pedir cuentas sobre las operaciones

policiales. Se trata de toda la gente que en teoría o en la práctica, puede pedirle cuentas a la policía; la institución debe prestarles su máxima atención, ya sea por motivos legales o morales.

Implícita en estos esfuerzos se encuentra una orientación policial orientada hacia los principios democráticos, que se expresa en el respeto de algunos principios como los siguientes:

- Que la actuación policial se conforma a un código de conducta aceptable en términos de derechos humanos.
- Que la policía realiza su tarea con fines y orientación de servicio público.
- Que los policías son plenamente responsables por las infracciones al derecho, y que existen mecanismos objetivos que así lo aseguran.
- Que la policía también es responsable ante el público respecto de las estrategias que utiliza para protegerlo, la eficiencia o acuciosidad con la que despliega sus tareas y el respeto que demuestra por las percepciones, intereses y valores de la población.

Existe una falta de planificación en los programas educacionales de los institutos de formación de los elementos de la seguridad en el cual hacen caso omiso

a las mas elementales materias que deben de impartir como son Derechos Humanos, Derecho Constitucional, que son el pilar de la estructura de gobierno en todo país democrático.

Las nuevas tendencias indican que en parte se esta consolidando en las democracias maduras un tipo de rendición de cuentas asociada a una racionalidad administrativa que enfatiza el control de costos, la transparencia financiera y la descentralización de la autoridad policial.⁷

El ciudadano bien informado casi siempre coopera, comprende la necesidad de la vigilancia, la actuación policíaca, el objeto de las reglamentaciones, las razones de las disposiciones, procedimientos policíacos; en consecuencia, cumple mas fácilmente los reglamentos y de otras maneras ayuda a simplificar los problemas de seguridad.

Aunque mantener al público informado sobre los fines y razones de los procedimientos y medidas practicas de la policía, se hace con el objeto principal de obtener su apoyo, al mismo tiempo se le orienta sobre la manera en que podrá cooperar mas eficazmente con la policía; se le instruye de la manera de reducir las oportunidades de que delincan los criminales profesionales y los ocasionales que pueden atacar a su familia, su casa o sus propiedades, y la manera de ayudar a la policía en la aprehensión de delincuentes.

⁷ Franklin Barrientos Ramírez (La gestión policial y sus métodos de evaluación) Centro de Estudios para el Desarrollo, Santiago de Chile 2000.

Las fallas en la organización policíaca son a menudo atribuibles a la falta de apoyo público, debida a que los ciudadanos mal interpretan los fines y métodos de la policía. El resentimiento y la desconfianza se tornan en amistad y respeto cuando el público conoce mejor a la policía; el antagonismo cede el paso a la cooperación cuando mutuamente se comprenden ambas entidades. El buen éxito de la administración policíaca invariablemente descansa sobre el sólido cimiento de un fuerte apoyo del público.

Hay dos conceptos erróneos comunes, que son obstáculos para la actividad policíaca de mantener al público informado:

- 1 Que tal actividad no se realiza conforme a la ética y
- 2 Que el público la malinterpreta como un empeño por adquirir prestigio personal, más bien que por mejorar el servicio policíaco . Estos errores se basan en que la policía no comprende que su éxito depende de la cooperación del público y que, por consiguiente, mantener informado al público es como una rueda de engranaje que forma parte integrante de la maquinaria de su trabajo.

El interés y participación activa de individuos y grupos de ciudadanos es de importancia tan vital para el éxito de la mayoría de los programas policíacos, que la policía deberá procurar deliberadamente despertar, fomentar y mantener un interés activo del público en sus asuntos; no deberá tomar tal colaboración como intromisión,

ni deberá interpretarse feliz cuando el público se interese nada en su trabajo ni manifieste deseo de participar en la solución de sus problemas. Tal indiferencia no deberá interpretarse como señal de un público satisfecho con la provocación, objetar violentamente los procedimientos policíacos, simplemente porque no este familiarizado con ellos.

La policía deberá fomentar en su jurisdicción organizaciones que ayuden a realizar sus objetivos en tres ramas, a saber: tránsito, lucha contra el crimen organizado, y prevención de la delincuencia; estas organizaciones deberán llamarse respectivamente, consejos de seguridad, comisiones antidelictuosas y consejos para la prevención de la delincuencia.⁸

Se advierte la mala formación de los funcionarios policiales se denota un marcado desconocimiento de la labor profesional que deben de cumplir de su deber en determinadas situaciones del quehacer policial y esto ha merecido el reproche comunitario chiapaneco, el alto cuestionamiento a través de los medios periodísticos, llegando inclusive a responsabilidades de orden penal, y en la policías federales la falta de actualización en materia policial.

Necesidad de coordinación. Los problemas y sus soluciones en las tres ramas mencionadas, suelen requerir programas de actividad que se extienda mas allá de la

⁸ O.W.Wilson Administración de Policía, Pág. 543, Ed. Limusa, México 1977

jurisdicción de la policía, y entonces se necesita la actividad coordinada de varias entidades. Por ejemplo, el apoyo de jueces y ministerios públicos es indispensable para el buen éxito de la mayoría de los programas policíacos, especialmente en lo que concierne al crimen organizado y a la dirección del tránsito, porque estas entidades están en posición estratégica para nulificar los esfuerzos de la policía. Asimismo, a un gran número de instituciones de bienestar social y de otra índole les concierne la prevención de delitos y los aspectos de ingeniería y de educación en asuntos de tránsito requieren los esfuerzos combinados de ingenieros, formuladores de planes, periódicos y otras entidades.

La coordinación de las entidades oficiales y organismos no gubernamentales que deben participar en la solución de los problemas del estado en los que la policía tiene una responsabilidad primordial, es difícil para la policía sola, debido a la índole independiente y no relacionada de casi todas las entidades que participan. Las conferencias con representantes de diversas instituciones fomentan la coordinación aclarando relaciones, definiendo responsabilidades y estudiando los fines y métodos de cada una.

No existe una coordinación entre autoridades, en realidad el centro de la problemática redundante en una serie de ínsulas de poder llamadas jurisdicciones y atribuciones, las que le son dadas a las autoridades existiendo de manera brutal, espacios aprovechados por la delincuencia, por el choque de competencia, a la fecha el único esfuerzo que hay es la creación de la Policía Federal Preventiva pero son

tan fuertes los intereses, que no permiten su adecuada operación en razón de los ámbitos de atribuciones particulares de las autoridades administrativas y estas encuentran un apoyo en la incultura de la propia sociedad.⁹

La ejecución de planes en estas tres esferas de actividad hace necesario también el apoyo y participación activa del público. La policía, bajo un gobierno de la sociedad y para la sociedad, es un servidor nombrado para proteger vidas y propiedades de la manera aprobada por la misma sociedad. A veces la policía no guarda el paso con la sociedad y trata de imponerle programas de gobierno. Tales empresas están condenadas al fracaso, y los constantes esfuerzos de un jefe de la policía por reglamentar la conducta de la sociedad contra la voluntad de la mayoría, generalmente dan por resultado su destitución.

Los programas impopulares que tienen por objeto proteger vidas y propiedades de la sociedad pueden ser correctos e incorrectos; cuando son incorrectos, la policía necesita educación; cuando son correctos, la necesita el público. Este aprueba generalmente un buen programa cuando reconoce su fin y comprende su necesidad. Los informes erróneos o la falta de ellos dificultan más el desempeño de las labores policíacas en esas tres ramas: habrá que poner remedio para conquistar el apoyo del público.

⁹ Entrevista con el Jefe de la Región VII de Chiapas PFP, Comisario Jefe José Luís Solís Cortes, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 25 de Septiembre de 2004.

La solución de la mayoría de los problemas policíacos requiere influir sobre las actitudes de la sociedad, las cuales solo podrán ser modeladas, dirigidas y gobernadas por la fuerza de la opinión pública.

El interés y la participación de toda la sociedad aseguran el apoyo público. A menudo la gente se resiente que le impongan opiniones, mientras que si el pueblo mismo participa en la formulación y aplicación de un programa social, se interesa por su éxito. Por consiguiente, cuanto mayor sea el número de quienes se interesen y se dediquen activamente al estudio y solución de los problemas sociales, más satisfactorios serán los resultados.

Una sociedad organizada, informada y alerta, proporcionara respaldo moral, apoyo financiero y algunas aptitudes especiales, y fomentara la comprensión del público en lo que concierne a los problemas policíacos y a lo que se proponga para su solución.¹⁰

¹⁰ O.W.Wilson Administración de Policía, Pág. 543, 544, 545 Ed. Limusa, México 1977

CAPITULO III

LA PRESENCIA MILITAR Y POLICIACA EN CHIAPAS

3.1 Antecedentes

Es a partir del movimiento armado del año de 1994 en que la Entidad se ve envuelta en una clara concepción de ingobernabilidad, pero sobre todo de inseguridad, los “alzados” como en un origen se le llamo a los insurgentes que se levantaron en armas, establecían pequeños núcleos indígenas que no solo pedían al Gobierno Derechos sociales, sino buscarán la atemorización de la población para crear caos social en un ambiente en el que sin duda el Estado no se encontraba preparado para afrontar la situación que prevalecía.

El zapatismo es un problema de inseguridad nacional y no de inseguridad pública, por tal motivo para resolver ese problema es necesario darle otro enfoque.

El Gobierno de la Entidad daba comunicados los cuales no eran acordes a lo que se vivía en las ciudades, en los poblados aledaños a la zona zapatista, pero sobre todo en la realidad social en que el Estado de Chiapas se encontraba.

Internacionalmente la Entidad vislumbraba un caos social, en el que era necesario establecer líneas de acción que fueran acordes inclusive a la realidad del País; no se podía concebir un completo Estado de Derecho devastado por la crisis

económica y la ingobernabilidad, al no poder “meter en cintura” a un grupo armado que a todas luces tenía vínculos con el Ejecutivo Federal.

El Gobierno del Estado a través de la Coordinación de Seguridad Pública, buscaba un remedio eficaz, no obstante el Gobierno Federal poco hacía para frenar la disyuntiva de seguridad creada por los grupos armados en contienda.

3.2 Las fuerzas armadas en Chiapas

Para algunos analistas la militarización en Chiapas comenzó varias décadas atrás cuando ya se registraban conflictos entre las fuerzas castrenses y policíacas y las comunidades indígenas. Sin embargo, aquí hablaremos de la militarización a raíz del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en enero de 1994, ya que hizo dar un giro radical a las fuerzas armadas, a las fuerzas policíacas y a la estructura misma del Estado mexicano, así como a la vida cotidiana en la entidad. Por ello analizaremos el tema en su proceso y movimiento desde el aspecto cuantitativo y cualitativo.

Chiapas, Oaxaca y Guerrero representan el nueve por ciento del total. Son los más pobres y están catalogados oficialmente como de muy alta marginalidad, pero en ellos se concentra el 25% de las regiones militares del país, pues hay una en cada entidad, y el 15 por ciento de todas las zonas militares. Estos tres estados albergan al 10.2 por ciento de la población total de México (4, 3.5 y 3.2%

respectivamente), entre la cual se registran las mayores tasas de analfabetismo -- entre el 23 y 26%--, y albergan al el 7.7 por ciento de todos los médicos del sector público del país (3, 2.5 y 2.3% respectivamente)¹¹

La marginalidad es un factor de inseguridad por ser un campo fértil para la delincuencia.

Los tres estados juntos abarcan el 11.8 por ciento del territorio nacional: 73 mil 724; 93 mil 136, y; 64 mil 586 kilómetros cuadrados, respectivamente)¹²

El EZLN no tiene influencia alguna en la inseguridad pública, de hecho su influencia radica en lo político y en el discurso de un movimiento social ampliamente justificado por la historia de los pueblos indígenas, en si mismo no presenta casos de inseguridad.¹³

3.3 El concepto de "militarización" en Chiapas

Chiapas está viviendo un proceso de militarización creciente que desplaza al poder civil como la fuerza motora de la sociedad. La realidad y el concepto de la militarización ahí los entenderemos sobre la base de varios criterios. Uno es el incremento de los efectivos militares, en número y posiciones físicas y fijas. Otro, la

¹¹ Agenda estadística de los Estados Unidos Mexicanos 1997; INEGI; pp. 20, 29, 44

¹² Estadísticas demográficas y socioeconómicas de México 1998; INEGI; p. 9

¹³ Entrevista con el Jefe de la Región VII de Chiapas PFP, Comisario Jefe José Luís Solís Cortes, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 25 de Septiembre de 2004

capacidad real de las fuerzas armadas para controlar el territorio geográficamente y tener tal presencia que determina radicalmente la vida, en términos políticos, económicos y sociales, provocando un cerco en estos ámbitos. El tercero, su presencia e influencia en el aparato del Estado --en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial--, así como en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

Aún más, la militarización no se entiende sólo bajo el lente de las fuerzas armadas como sujeto que la define, sino como una concepción social en términos amplios. El estilo militar va imponiéndose en la sociedad, donde si bien bajo la hegemonía de los militares se lleva el proceso social, éste se realiza con la participación de las estructuras del estado y de sus fuerzas policíacas con fines militares, bajo el pretexto de la seguridad nacional, el combate al narcotráfico, al terrorismo y a la ingobernabilidad. La policía se comporta como los militares y los militares como policías, autoridades migratorias, institución humanitaria, comerciantes, organizadores de eventos deportivos, etcétera. La sociedad se funde en una actitud militar e incluso impone formas y estilos de vida en las comunidades y pretende ganarse la mente y el corazón de sus vecinos.¹⁴

La función policial corresponde a los organismos civiles instituidos para esta función, no a las instituciones militares que tienen otra misión constitucional. La confusión de roles no favorece la seguridad pública, por el contrario altera la

¹⁴ Guía del soldado en operaciones y glosario de derechos humanos; VII RM S-I; p. 6.

operación y lesiona la imagen de las fuerzas armadas y sustrae a la policía del cumplimiento estricto y exigible de las tareas que le corresponden.

Manejaremos como principio que la militarización se opone a la paz, a la democracia, al desarrollo, a la justicia y al respeto de los derechos humanos. Que lleva consigo la violación sistemática a los derechos humanos,¹⁵ culturales y colectivos, así como pobreza, violencia, impunidad y ningún desarrollo.

En Chiapas existe un grave problema de gestión política para resolver el problema generado por el EZLN en el estado.

Veamos por niveles. En términos políticos, los militares han anulado la autonomía de los gobiernos civiles municipales y han creado un cerco político a la sociedad civil. Controlan las comunidades, regiones y cabeceras municipales donde están presentes; los ayuntamientos no pueden oponerse a cualquier acción del ejército que afecte o se interponga a la estrategia o táctica militar contra el EZLN. El control militar del territorio determina también los procesos político-electorales en las movilizaciones y campañas de los candidatos y partidos políticos influyendo decisivamente en el número de votos y votantes. Con el pretexto de cuidar la seguridad, los militares controlan los accesos a muchos poblados o lugares donde se instalan las casillas electorales. También influyen en el ámbito político-social al inhibir

¹⁵ Ibid., p. 8

las movilizaciones políticas de las organizaciones indígenas y campesinas, la libertad de tránsito y de asociación así como la libre circulación de las ideas.

El ejército ha retomado el control, capacitación y dirección de las fuerzas policíacas, tanto estatales como federales, e incluso ha penetrado en ellas formando parte sustancial de sus efectivos, como sucede en el caso de la Policía Federal Preventiva (PFP). También nos referimos a la Policía de Seguridad Pública del Estado (PSP), la Policía Fiscal Federal (PFF), a la Agencia Federal de Investigación (AFI), la Policía Municipal (PM), la Policía Judicial del Estado (PJE), y el mismo Instituto Nacional de Migración (INM).

Lo anterior ha generado una ineficacia en el combate a la delincuencia dado que no se ha formalizado una gestión política y operativa adecuada a las diversas instituciones para combatir las causas reales de la inseguridad pública.

La relación y coordinación cada vez más estrecha entre el ejército y las corporaciones policíacas, permite que realicen indistintamente las mismas tareas: el ejército exige documentación a mexicanos y extranjeros actuando como autoridad migratoria o detiene a indígenas en retenes sin órdenes judiciales; la policía de seguridad pública exige documentos de los automóviles en caminos vecinales y rurales, etcétera. Sólo donde hay bases de operaciones mixtas (BOM), cada una de las corporaciones realiza la función que le corresponde.

En términos económicos el ejército determina la producción y la comercialización de los productos del campo. El tiempo que se pierde en los retenes y las revisiones a costales de café o maíz merman su costo. Además, el decomiso de armas de caza o instrumentos de labranza a los indígenas y campesinos incide sobre la producción misma. Hay múltiples denuncias de las comunidades por la instalación de campamentos en tierras ejidales o por las intimidaciones que sufre su gente cuando se desplaza a ríos o milpas, lo que provoca un cerco de hambre en las regiones. Todo eso impide la vida productiva.

3.4 El ejército mexicano

Chiapas es la fuerza militar más poderosa. La VII Región Militar, con sede en Tuxtla Gutiérrez, la capital estatal, abarca también al estado de Tabasco y está compuesta por cinco zonas militares. En tierra chiapaneca se encuentran tres de ellas: la 31, en Rancho Nuevo, municipio de San Cristóbal de Las Casas; la 36, en la cabecera municipal de la ciudad de Tapachula, y; la 39, en Toniná, municipio de Ocosingo. En Tabasco hay dos: la 30, en Villahermosa, cabecera municipal y capital estatal, y la 38, en el municipio de Tenosique, colindando con la Selva Lacandona. Las 38 y 39 fueron creadas después de 1994.

La VII Región Militar abarca el cinco por ciento del territorio nacional y el 6.25 por ciento de los estados del país (Chiapas y Tabasco), pero ella sola concentra el 12 por ciento de las zonas militares. Ahí reside poco menos del seis por ciento de la

población del país --5.9%-- y cuenta con el 5.5 por ciento de todos los médicos del sector público. Únicamente los estados de Chiapas y Veracruz cuentan con tres zonas militares cada uno, cuando la mayoría tiene una.

Después de la I Región Militar, con sede en el Distrito Federal, el segundo mayor porcentaje del presupuesto para el año 2000 lo tiene la VII Región Militar, con un total de 1,104.2 millones de pesos. Así, sólo dos estados del país absorberán el 10.18% del presupuesto de las 12 regiones militares que existen.

Chiapas concentra el mayor número de Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFEs) (18) y cuenta con la primera Fuerza de Intervención Rápida (FIR) que se formó en el país, ubicada en Copalar, municipio de Comitán¹⁶

Cada GAFEs, especializado en contrainsurgencia, se compone de aproximadamente 100 elementos, ligeramente equipados pero poderosamente entrenados.¹⁷

El ejército mexicano aumenta su presencia en las comunidades indígenas para permanecer a largo plazo. Grandes edificios se erigen en regiones rurales como conjuntos habitacionales para las familias de los militares. En lo que va del conflicto armado, por ejemplo, se les ha erigido en San Quintín y Toniná (Ocosingo), Maravilla Tenejapa (Las Margaritas) y Miramar (Salto de Agua).

¹⁶ UIA y Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, mimeo; 4 de junio de 1999.

¹⁷ Julio Montes, Revista *Defensa*, diciembre de 1998; p. 56

3.5 La Armada de México

La presencia naval es la segunda fuerza militar más importante en Chiapas. El estado con más de 200 kilómetros de costa, tiene cinco puertos pesqueros: Paredón, Puerto Arista y Boca del Cielo en el municipio de Tonalá; Embarcadero en el municipio de Pijijiapan y Puerto Madero en Tapachula.

Puerto Madero es, además de puerto comercial, sede de la XXII Flotilla y de una de las 17 zonas navales que existen en el país. De entre las 23 unidades terrestres de infantería de marina en México se le ha destinado la BIM 22. Oaxaca, Guerrero y Tabasco también cuentan con una Base Infantería Marina en cada entidad.

En territorio chiapaneco hay posiciones de la armada en las presas Peñitas (Ostuacán), Raudales Mal Paso (Tecpatán), Chicoasén y La Angostura (La Concordia), Benemérito de Las Américas (Ocosingo). También se encuentran en el río Lacantún, entre el Ixcán y la comunidad Nuevo San Andrés, en la zona limítrofe de los Montes Azules. En Puerto Madero (Tapachula) ocupan una posición y se ha instalado a una nueva partida del sector naval en la pesquería "La Línea" (Arriaga), que se formó en 1997.

El gobierno mexicano estableció en 1999 el programa "Sellamiento" para combatir al narcotráfico por cielo, mar y tierra, en la cual participan la armada, las

secretarías de Defensa Nacional y de Gobernación, la Procuraduría General de la República, las policías federal de caminos y la fiscal, con 13 mil 202 efectivos, más del 80 por ciento de los cuales han pertenecido al ejército y a la fuerza aérea. El operativo se lleva a cabo en el Golfo de California, en el norte, sur y sureste del país, con bases de operaciones en la Península de Yucatán y en la frontera sur. En esta última, en Chiapas y Tabasco, correspondientes a la VII Región Militar, ese año se desplegaron aproximadamente dos mil 790 elementos, 136 vehículos, 14 aviones, tres buques y cuatro helicópteros.¹⁸

3.6 La fuerza aérea

Esta fuerza ocupa el tercer lugar en importancia en Chiapas. Tuxtla Gutiérrez es sede de una de las seis regiones aéreas del país, la que abarca toda la región sureste y donde se ubican ocho bases aéreas militares (BAM) de las 17 que hay en todo el país (47% de ellas), distribuidas en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Tabasco, Yucatán y Quintana Roo.

Sólo dos posiciones de la fuerza aérea se hallan en tierra chiapaneca, pero toda la zona de conflicto está flanqueada por tres BAM: la 6 en Tuxtla Gutiérrez, la 17 en Copalar municipio de Comitán y la 16 en Ciudad Pemex, Tabasco. A partir del levantamiento armado en la entidad, las fuerzas aéreas también sufrieron modificaciones y se crearon más BAM.

¹⁸ Francisco Calzada Jáuregui, Revista *Defensa*, No. 252; abril de 1999; p. 69.

En el 2000 avanzan. En marzo, el ejército y la fuerza aérea anunciaron la instalación de un nuevo centro de adiestramiento militar en el ejido de Maravilla Tenejapa, municipio de Las Margaritas. El Ejecutivo Federal, por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria, enajenó por expropiación casi 29 hectáreas: se indemnizó a los indígenas con la ínfima cantidad de dos mil 40 pesos por hectárea.

3.7 Las fuerzas policíacas

Sean federales, estatales o municipales, las fuerzas policíacas invaden todo el estado de Chiapas con sus posiciones fijas, retenes y/o patrullajes. Conforman la fuerza legal armada presente en cada uno de los municipios de la entidad, pero están subordinadas al ejército.

En todo el país, la coordinación y fusión entre fuerzas armadas y cuerpos policíacos se da también en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), bajo la responsabilidad del secretario de Gobernación en turno y cruza los tres niveles de gobierno. De ahí la formación de consejos estatales y municipales e, incluso, los de participación ciudadana, regionales e intermunicipales, así como la propuesta de crear un gabinete de seguridad pública, "integrado por los responsables de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de

responsable de la Policía Fiscal, y la Secretaría de Comunicaciones y Transporte ", que sesionaría por lo menos dos veces al mes y se coordinaría con el SNSP a través de un secretario técnico.

Por otro lado, las 31 entidades federativas y el Distrito Federal estaban enlazados desde 1997 a la Red Nacional de Cómputo y Comunicaciones, igual que la SEDENA y la Policía Federal de Caminos. Posteriormente se agregaron la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Ese año, alrededor de la mitad de las cabeceras municipales en Chiapas ya contaban con teléfono y fax.

La reestructuración de los cuerpos policíacos, igual que las fuerzas armadas, va requiriendo de nueva y mayor capacitación. De ahí que en el marco del Programa de Cooperación Internacional sus miembros hayan recibido, con el apoyo de los gobiernos, distintos cursos de los cuerpos policíacos de Gran Bretaña, Estados Unidos, Francia y España, entre otros. En el caso de Chiapas, por ejemplo, la policía nacional francesa aceptó la propuesta de su agregado en la Embajada de Francia en México, Bernard Séragé, y en los últimos dos meses de 1999 capacitó a 60 policías judiciales y agentes del ministerio público mexicanos en: investigación y rastreo policiaco; entrenamiento físico; tiro de reacción; vigilancia y seguimiento; antiterrorismo; técnicas de conducción de vehículos; etcétera. Para el año 2000, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas (PGJE), contará con 150 vehículos más e inaugurará un sistema de radiocomunicación de vanguardia.

Hay reportes de la presencia en Chiapas de la Central Intelligence Agency (CIA) y de que el Federal Bureau of Investigations (FBI) entrenó a la policía chiapaneca, entre 1994 y 1997. Empresarios integrantes del Consejo Coordinador Empresarial participan activamente en un fideicomiso empresarial destinado a la seguridad pública, de donde salen recursos para armamento y equipo de policías, así como para capacitación del personal.

En Chiapas, la Policía del Estado está integrada por cuatro corporaciones: policía judicial, de seguridad pública, de tránsito y auxiliar. Cada municipio dispone de su "comandancia de policía" a cargo del presidente municipal y entre sus atribuciones está la de coordinarse con las policías judicial del Estado (PJE), la Judicial Federal (PJF), la de Seguridad Pública (PSP) y otros cuerpos policiacos. Incluso los mismos agentes y subagentes municipales tienen por mandato de ley coordinarse con las autoridades judiciales. Sin embargo, fue hasta 1997 cuando muchas presidencias municipales incorporaron estas funciones. Aprovechando el esquema de coordinación con el ejército, se teje un sistema complicado pero efectivo de vigilancia sobre las comunidades indígenas.

Para fortalecer el SNRP se hace uso de la Constitución Política de la República Mexicana que en su artículo 21 dice: "La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta constitución señala. La actuación de las

instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez". En el artículo 115, fracción III, señala que los municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios públicos, la seguridad pública y que "previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos (...)". Pero la fracción VII es relevante: "El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente".

La seguridad pública es una función del Estado y un servicio a la población. El concepto se vincula con la protección de la paz pública y se define como: "El conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el control penal y de la policía administrativa".¹⁹

En 1997, el gobierno federal transfirió a Chiapas 42 millones 488 mil 483 pesos bajo un convenio de coordinación en materia de seguridad pública. Al mismo tiempo, el gobierno del estado se comprometió a aportar 24 millones 80 mil 17 pesos para complementar los recursos del Sistema Nacional de Seguridad Pública de Chiapas. La transferencia del gobierno federal consistió sobre todo en patrullas equipadas, equipos antimotines, equipo de cómputo y de comunicaciones, capacitación policiaca y construcción de nuevos centros penitenciarios.

¹⁹ Sistema Nacional de Seguridad Pública, Secretariado Ejecutivo, *Op. Cit*, p. 34.

La masacre en Acteal también aceleró la recomposición de las fuerzas policiales. A principios de 1998 el entonces nuevo gobernador interino, Roberto Albores Guillén, anunció la dotación de 145 vehículos policíacos y equipó a 66 Consejos Municipales de Seguridad Pública a igual número de municipios. La aportación fue de más de 45 millones 460 mil pesos y 85 vehículos para policía de tránsito, seguridad pública, policía judicial y auxiliar. Además a la nómina de seguridad se agregaron, por contrato, cuatro mil 800 personas más que se sumaron a las 500 mujeres antimotines. Al mismo tiempo, fueron despedidos 300 funcionarios del Programa de Desarrollo Institucional Municipal (PRODEIM), los cuales apoyaban proyectos de desarrollo en los municipios (45). Paralela y contradictoriamente, el gobernador interino propuso un Acuerdo Estatal para la Paz y la Reconciliación en Chiapas.

Como parte de la reestructuración de las corporaciones policíacas en el estado, el gobierno diseñó entonces, a través de un grupo especial del Estado Mayor Presidencial y del ejército, un programa de adiestramiento en manejo de armas, explosivos, "derechos humanos", y psicología de movimientos sociales, para los cuatro mil 500 policías de seguridad pública. Además el Estado Mayor capacitó a 50 oficiales en manejo de radio transmisión, control de tomas de edificios públicos y reducción de activismo político de guerrillas rurales, urbanas y movimientos similares al margen de la ley.

Por otro lado, se dividieron en cuatro los cuerpos policíacos, entre ellos el cuerpo de elite, para actuar en momentos críticos de manifestación, bloqueos de carreteras, edificios públicos, intentos de asaltos a centros penitenciarios y persecución contra grupos de "civiles armados" en diversas regiones del estado.

Con la coordinación entre ejército y fuerzas policíacas, éstas últimas pudieron ser la punta de lanza contrainsurgente, para no evidenciar más movilizaciones militares. Así, después de la "Operación Milenio" en diciembre de 1999, con el pretexto de posibles ataques zapatistas incluso en zonas donde hay presencia, se justificó la permanencia de patrullajes hasta de tres mil elementos policíacos. Este es el caso de los municipios de Totolapa, Acala, Soyaló, Ixtapa, Bochil, Sabanilla, Altamirano, etc. Cabe señalar que, a finales de 1999, las autoridades reportaban además la existencia de cuatro mil 500 policías de seguridad pública, más de mil 200 policías auxiliares y 800 de Tránsito del estado en todo Chiapas.

La Policía Federal Preventiva (PFP) tendrá como columna vertebral la misma infraestructura material, ideológica y jerárquica de la Policía Federal de Caminos, que ya cumplió 70 años de existir en México y 50 de haber creado su colegio para la formación profesional policíaca. Los aproximadamente cuatro mil 500 policías federales de caminos distribuidos en el país en 80 destacamentos, se verán reforzados con los 10 mil de la PFP con que se espera contar para diciembre del 2000. Tal refuerzo se inició con la transferencia de cuatro mil 899 militares de la Tercera Brigada de Policía Militar, pagados por la SEDENA, de los cuales, 800

efectivos estarán ubicados en Chiapas. Elementos de elite del Instituto Nacional de Migración (INM), de la Policía Federal de Caminos, del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional (CISEN), y del Ejército Mexicano, se encargarán de formar a los alumnos de las PFP.

Sin embargo, el contralmirante Wilfrido Robledo Madrid, titular de la PFP, a fines de 1999 afirmó que la corporación aumentaría sus elementos hasta 20 mil efectivos, con el objeto de relevar a la policía judicial de la federación de su función preventiva y al ejército de sus funciones de policía. Además, la Unidad de Coordinación Interinstitucional de Policías Federales del Grupo Antiterrorista (UCIDGAT) pasó de las estructuras del CISEN a la estructura actual del área de inteligencia de la PFP. También, se han incorporado 800 elementos del antiguo CISEN y algunos miembros de las fuerzas armadas para formar la coordinación de inteligencia y serán los únicos que no usen uniforme. La PFP cuenta además con una coordinación de seguridad regional para desplegar policías en carreteras, puertos marítimos y aéreos, fronteras, zonas federales e instalaciones y áreas estratégicas.

3.8 Objetivos y razones de la presencia militar en Chiapas

Antes del levantamiento armado de 1994, la presencia militar en Chiapas se fincaba en la protección de la frontera, de los recursos estratégicos (presas y

petróleo, básicamente), de intereses caciquiles locales o a discreción de los gobernadores en turno muchas veces generales retirados del ejército.

A partir de 1994, hay tres razones que impone la militarización en Chiapas y a cada una le corresponde un tipo de fuerza especial de tarea.

La primera es la Arcoiris (FTA), para combatir la insurgencia, operó en diciembre de 1994 con la "operación arcoiris". Ante el rompimiento del cerco del EZLN, hacia 1999, la FTA contaba con 14 agrupamientos en Chiapas en zonas de influencia zapatista; la declaración de guerra del EZLN definió a esta fuerza y aceleró las otras dos. Su sede y mando está en Tuxtla Gutiérrez en la VII RM. La segunda es la Golfo-Sur, con sede en Minatitlán, Veracruz. Su función es proteger la infraestructura estratégica, como los pozos petroleros de Pemex y las instalaciones hidroeléctricas de la CFE. La tercera es la Azteca 7, dirigida al combate del narcotráfico.

CAPITULO IV

LA INSEGURIDAD PÚBLICA LOCAL

4.1 La inseguridad pública

La inseguridad pública en Chiapas, es indudable, derivado al incremento de los índices de violencia en el Estado, las fuerzas políticas demandan que se implementen mecanismos adecuados para frenar la impunidad que se vive, la sociedad es víctima de la inseguridad, por lo que se debe prestar atención al problema, antes que crezca, es de reconocerse que a partir del primero de enero del año de 1994, ya nada es igual, con el alzamiento armado en Chiapas, los grupos de presión perdieron el miedo a la autoridad, son sin duda el principal detonador.

Los sucesos iniciales en el Estado de Chiapas y antes de que diera comienzo las conversaciones de paz, se trataba de que el Estado hiciera frente a grupos violentos que estaban contemplados en los términos del Artículo 9 Constitucional, que ataron a poblaciones y autoridades civiles de todo orden, así como a efectivos del Ejército mexicano. Esta disposición establece que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar y que no se considerará ilegal y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencia o amenazas para intimidar u obligar a resolver en el sentido que se desee.

La inseguridad pública del Estado, es por que siempre ha sido vista como objeto de explotación y saqueo, intereses mezquinos ajenos a esta idiosincrasia han agredido las entrañas de los recursos, En Chiapas ha habido una tremenda ineficacia del gobierno para lograr la seguridad pública, Chiapas vive en la pobreza dentro de la riqueza. Hablar de conflictos en Chiapas es muy difícil en estos días; por un lado se encuentra el conflicto armado que emerge en enero de 1994, y que es resultado de décadas de marginación y lucha por la reivindicación de derechos y por el otro, el despertar a una nueva fase en la resolución de conflictos en el país.

Hoy la seguridad pública en Chiapas, es considerada como una inseguridad, derivado a hechos sangrientos que se vienen suscitando día con día, las autoridades encargadas de prevenir la seguridad pública en el Estado, hacen declaraciones que los actos de violencia, son de interés Nacional, cuando en lugar de hacer declaraciones deben tomar cartas en el asunto, para mantener el estado en paz y no en la zozobra. En cualquier lugar de las calles de Tuxtla Gutiérrez, se realizan los asaltos, hasta en pleno parque central de la capital, sin nadie detenga a estos sujetos, pareciera ser un Estado sin ley, pero cuando se trata de capturar a un sujeto político, es cuando se observa la seguridad pública. En Chiapas es muy común que la autoridad encargada de prevenir la seguridad pública, se presenta cuando los hechos sangrientos ya sucedieron.

4.2 Problemática en la frontera sur

La Frontera Sur consta de 1,128 Kilómetros, Quintana Roo 197 Kilómetros, Campeche 198 Kilómetros, Tabasco 110 Kilómetros y Chiapas 623 Kilómetros, la franja fronteriza entre Guatemala y México reflejó durante el 2003 un incremento de hechos delictivos, convirtiéndose en la zona de mayor inseguridad pública en el Estado de Chiapas.

4.2.1 Tráfico de indocumentados

Existen según los datos alrededor de 220,000 indocumentados transitando anualmente por el estado de Chiapas, particular atención tienen las nacionalidades Hondureñas, Salvadoreñas, Guatemaltecas, Venezolanas, Peruanas, Chinas y Africanas, el 90 por ciento de este flujo es Centroamericanos, de éste total el 40 por ciento entra a través de los trenes con origen en Ciudad Hidalgo – Tapachula – Arriaga – Oaxaca- Distrito Federal – Frontera Norte, otro 30 por ciento entra a través de organizaciones de tráfico humano por autotransportes con doble fondo con origen en Tapachula y Comitán Chiapas, con destino a los Estados de Puebla y de México particularmente, denotándose una fuerte organización en esas entidades federativas vinculadas a organizaciones en Guatemala con apoyo logístico y escalones en Tapachula, Ocozucuaúta y Tuxtla Gutiérrez, como lugares para concentrarlos y abordar los transportes.

El otro 15 por ciento es transportado por organizaciones, traficante de humanos a través de aviones por los aeropuertos de Tapachula Chiapas, Tuxtla Gutiérrez a México, denotándose que las propias aerolíneas (Aviacsa, Aerocaribe) particularmente los reciben en la ciudad de México y desde el avión los agrupan para enlazarlos de inmediato, particularmente a Tijuana, las maletas son trasladadas en transporte especial de avión a avión.

El 15 por ciento restante ingresa por sus propios medios y se arriesga a través de diferentes rutas denotándose una tendencia a utilizar la zona zapatista a través de la ruta La Trinitaria – Comitán – Ciudad Altamirano – El Bosque – Puerto Cate – Ocozocuahtla – Malpaso hacia el estado de Veracruz, de esta ruta el 75 por ciento son caminos estatales, en los federales abordan autobuses y demás servicios de transporte.

Entre todas las autoridades se detienen al año aproximadamente 88,000 indocumentados, de los cuales ésta PFP detiene 5,000 al año en el estado de Chiapas, sin tener operativos específicos de indocumentados, cabe hacer notar que en este año a aumentado el trafico de indocumentados en un 40 por ciento en relaciona a los indocumentados del año pasado.

4.2.2 Los Maras Salvatruchas

La franja fronteriza entre Guatemala y México reflejó durante el 2003 un incremento de hechos delictivos, convirtiéndose en la zona de mayor inseguridad pública en el Estado de Chiapas, derivado, entre otras cosas del incremento de la presencia de integrantes de la organización denominada “Mara Salvatrucha”, que operan fundamentalmente aprovechando la ruta del ferrocarril “Chiapas Mayab” para realizar asaltos y homicidios violentos en contra de inmigrantes que viajan ilegalmente por este medio.

La presencia de los “Mara Salvatruchas” (básicamente la “MS 13” y “MS 18”) se circunscribe por territorio guatemalteco a Tecún Uman, en tanto que en Chiapas, a los municipios que son ruta del ferrocarril “Chiapas Mayab”, que parte de Suchiate y transita por Frontera Hidalgo – Metapa de Domínguez – Tuxtla Chico – Tapachula (colonia Obrera) – Huehuetán – Huixtla – Villacomaltitlán – Acapetahua – Acacoyagua – Mapastepec – Tonalá – Arriaga hasta ingresar al Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca.

En lo que concierne a territorio mexicano operan, además, pandillas integradas por jóvenes mexicanos que imitan el actuar de los “Maras Salvatruchas” centroamericanos.

El endurecimiento de la política de los Gobiernos de El Salvador, Honduras y Guatemala, que han tipificado como delito grave el pertenecer a bandas delictivas, ha generado que en los últimos meses integrantes de los “Maras”, con el objeto de evadir la acción de la justicia incrementen su presencia en México, concretamente en los municipios de la franja fronteriza.

4.2.3 Tráfico de madera

La problemática alrededor del combate a la clandestinidad en el tráfico de madera presenta varias vertientes:

Contrabando de maderas preciosas y de otras especies de animales, provenientes de Guatemala a través de los pasos no controlados a lo largo de la Frontera (30), con destino a aserraderos legales e ilegales, a otros Estados como Campeche, Yucatán, Estado de México.

Tala inmoderada, autorizada y no autorizada hacia aserraderos legales y clandestinos, en adición la problemática alrededor de la agricultura migratoria, la tumba de madera y quema para asentamientos humanos irregulares, la extracción forestal para la producción de leña y carbón de acuerdo a los usos y costumbres en la Entidad.

Particular atención tienen los aserraderos ilegales en la zona Zapatista que operan sin control de las autoridades forestales.

Los Aserraderos autorizados que compran madera talada ilegalmente tanto de contrabando, procedente de Guatemala, como de invasiones de ranchos, y/o madera robada.

Todo este tráfico de madera transita por carreteras estatales y federales, en la detección de madera se aprecia documentación aparentemente legal, pero se detecta ilegalidad en su expedición o falsificación de las autorizaciones de tránsito.

La problemática es grave ya que en lo particular las selvas reportan 54,498 hectáreas al año deforestadas; en adición la transportación y contrabando de especies animales y explotación de plantas propias de la Entidad, las que reportan mil especies protegidas en condiciones de rareza 139 mamíferos amenazados, 272 aves amenazadas con su extinción, en la actualidad mas del 28% de los vertebrados se encuentran amenazados o en peligro de extinción.

4.2.4 Narcotráfico

El estado de Chiapas teniendo 623 kilómetros, de los cuales tiene 11 pasos oficiales, y 28 no oficiales controlados por indígenas y pobladores que cobran entre 20 y 50 pesos por dejar pasar, inclusive hasta camiones con distintas mercancías, en

adición con el fenómeno de indocumentados a través del tren y su organización, pagan el viaje transportando en su cuerpo cocaína.

Otra ruta es a través del mar en embarcaciones grandes y chicas que van a descargar a Tonala Chiapas, Salina Cruz Oaxaca, Huatulco Oaxaca, Acapulco Guerrero y el puerto de Manzanillo Colima, siendo en esta ruta donde se transporta la mayor cantidad.

Así como a través de la frontera de Ciudad Hidalgo en menores cantidades, que van del kilogramo a los cincuenta kilogramos, los que son transportados a través del aeropuerto de Tapachula, en maletas con el mismo procedimiento de los indocumentados que utilizan los aeropuertos, otro porcentaje se va a través de autotransportes de carga en doubles fondos, y en automóviles de igual manera con doubles fondos. En la ciudad de Tapachula se han registrado alrededor de 30 ejecuciones vinculadas al narcotráfico, teniéndose rumores a través de pobladores, prostitutas y agentes de distintas corporaciones policíacas, que hay organizaciones de narcotráfico grandes en esta zona del soconusco (Ciudad Hidalgo, Tonala y Tapachula), en Frontera Comalapa y Comitán se da el tráfico en menor escala, el que transita hacia Tuxtla Gutiérrez y de ahí a los estados de Veracruz y Tabasco.

En conexiones a través del aeropuerto de Tuxtla Gutiérrez, aeropistas en San Cristóbal y Comitán, también se utilizan tractocamiones, y automóviles, todos ellos con doubles fondos, a través de rutas estatales y federales, esto debido a que en el

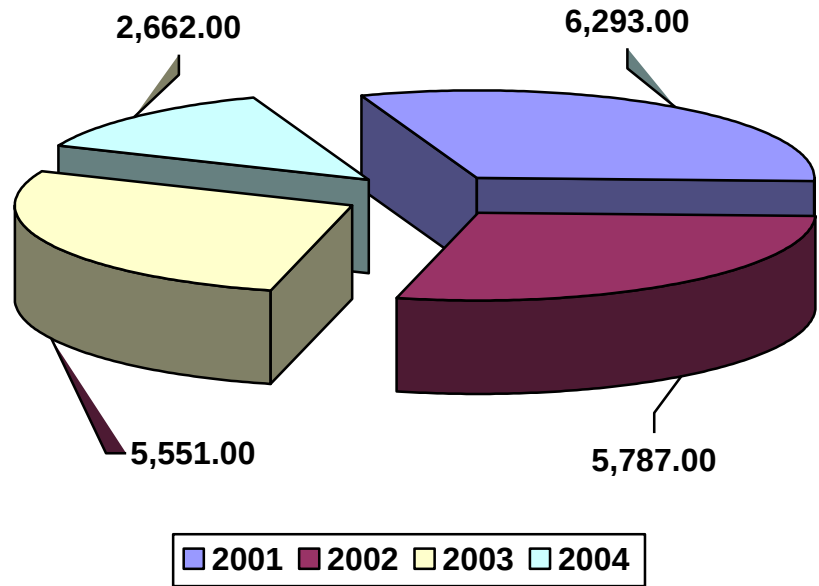
estado existen mas de 20 retenes militares, y el control de los aeropuertos por parte de personal del ejército y de la AFI.

4.3 Estadísticas

20

A continuación se presenta un informe comparativo de los años del 2001 al 2004 en el Estado de Chiapas el cual abarca los delitos con mayor incidencia.

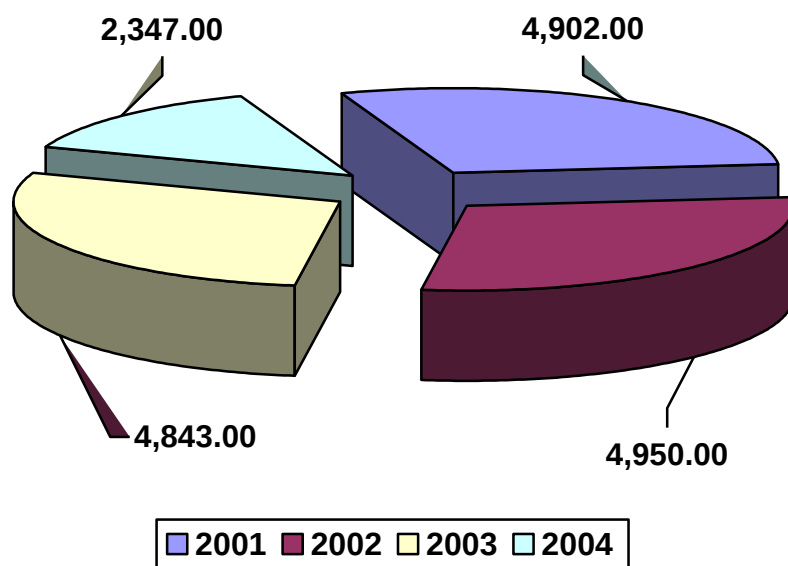
	2001	2002	2003	2004*
ROBOS	6,293.00	5,787.00	5,551.00	2,662.00



- Correspondientes a los meses de enero a junio

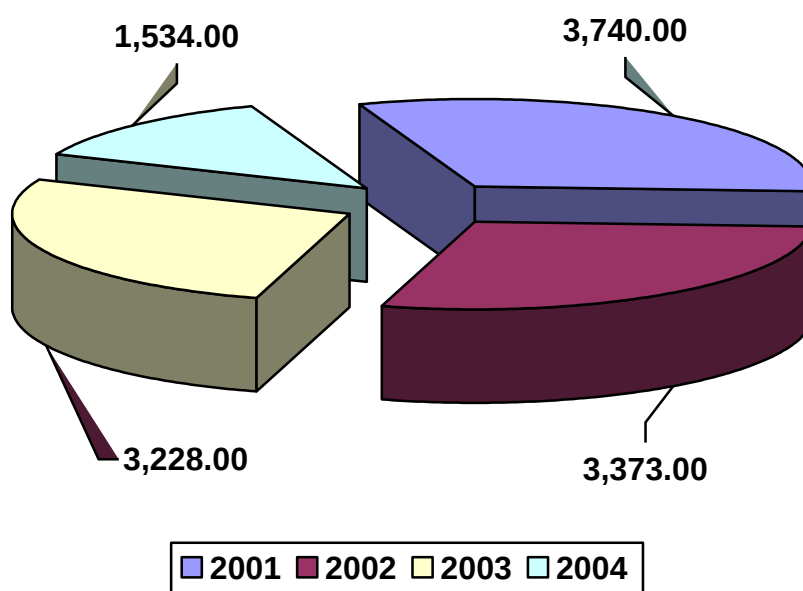
²⁰ Fuente: Documento interno de la séptima región PFP Chiapas.

	2001	2002	2003	2004*
PATRIMONIALES	4,902.00	4,950.00	4,843.00	2,347.00



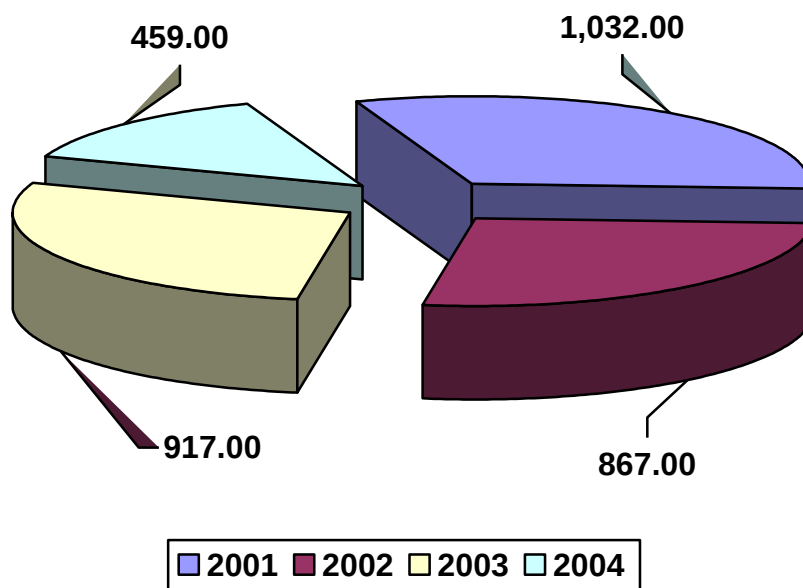
* Correspondientes a los meses de enero a junio

	2001	2002	2003	2004*
LESIONES	3,740.00	3,373.00	3,228.00	1,534.00



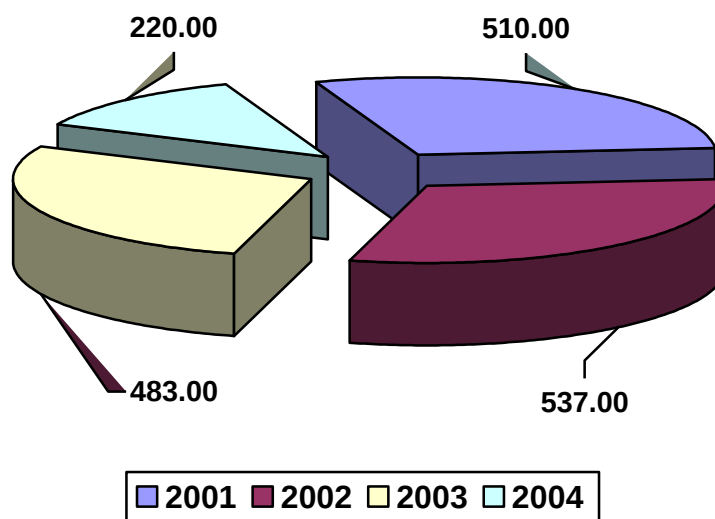
* Correspondientes a los meses de enero a junio

	2001	2002	2003	2004*
HOMICIDIOS	1,032.00	867.00	917.00	459.00



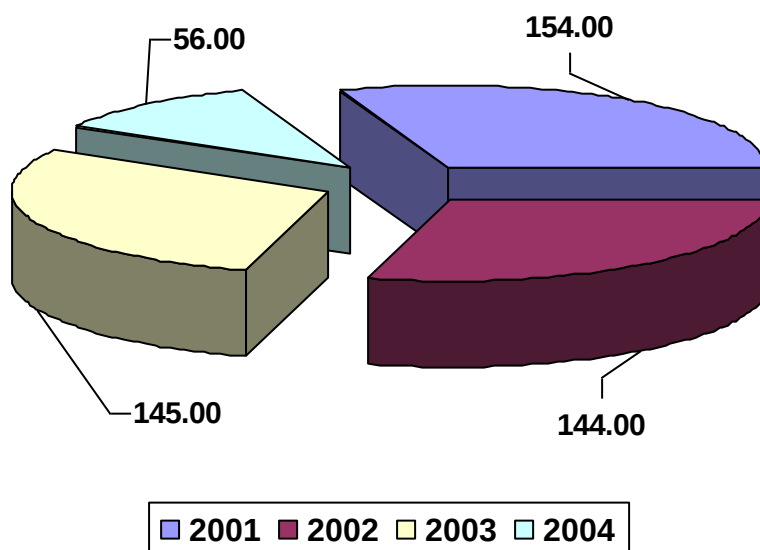
* Correspondientes a los meses de enero a junio

	2001	2002	2003	2004*
SEXUALES	510.00	537.00	483.00	220.00



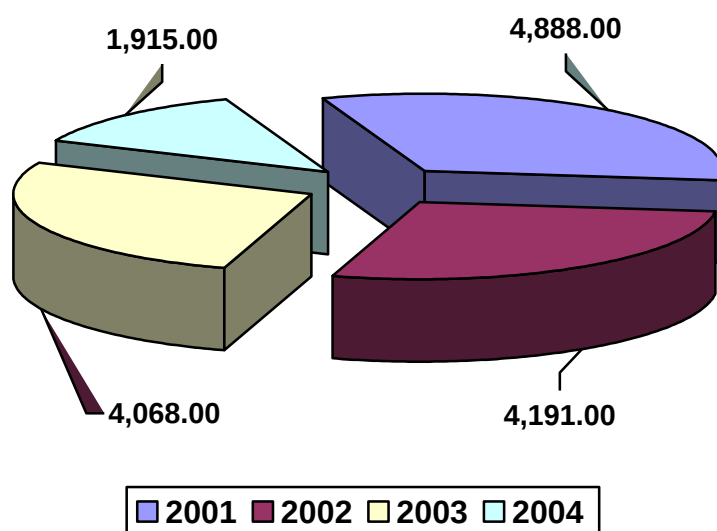
* Correspondientes a los meses de enero a junio

	2001	2002	2003	2004*
PRIVACION DE LA LIBERTAD	154.00	144.00	145.00	56.00



* Correspondientes a los meses de enero a junio

	2001	2002	2003	2004*
DIVERSOS	4,888.00	4,191.00	4,068.00	1,915.00



* Correspondientes a los meses de enero a junio²¹

²¹ Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas.

En las incidencias anteriores se nota un aumento y disminución en otras, lo cual nos indica que las instituciones están trabajando para cumplir con sus objetivos, pero claro la última palabra la tiene la sociedad chiapaneca.

4.4 Acciones en la entidad

Con el firme propósito de atender las demandas sociales referentes a seguridad pública, desde el inicio de la presente administración (2001-2006) se ha estado llevando a cabo la reorganización radical del sistema de seguridad, buscando con ello atender con prontitud y con decisiones acertadas las diversas peticiones que en este rubro son planteadas por la sociedad, encontrándose dentro de estas acciones:

Se ha agilizado la tramitación de las diversas peticiones que por escrito se reciben en esta oficina, las cuales son atendidas de manera inmediata, habiéndose incrementando la atención de casos atendidos en la presente administración, como se corrobora con los 198 oficios y 296 memorandums que fueron elaborados en el mes de febrero del año en 2003, con los que se atendieron diversas demandas de la sociedad chiapaneca.

En el sistema de seguimiento de medidas precautorias con el fin de llevar la secuencia de los oficios denominado “sistema de medidas precautorias”, donde

hasta la fecha se capturaron un total de 57 identificadores en el mes de febrero del presente año.

Se ha agilizado la tramitación de las diversas peticiones que por escrito se reciben en esta oficina, las cuales son atendidas de manera inmediata, habiéndose incrementando la atención de casos atendidos en la presente administración, como se corrobora con los 441 oficios y 450 memorandum que fueron elaborados en el mes de agosto del año en curso, con los que se atendieron diversas demandas de la sociedad chiapaneca.

Mediante la administración de este sexenio, se han venido transmitiendo a la ciudadanía a través de conferencias diferentes temas relevantes a la seguridad de mucha trascendencia para que nuestra sociedad posea amplio conocimiento en materia de seguridad por lo que en el mes de agosto se realizaron dos conferencias cuyos temas fueron “la crisis de ejecución de penas en México” y “seguridad pública y sociedad” impartidos por los maestros Mercedes Peláez Ferrusca y Marco Antonio Bezares, realizadas la primera en las instalaciones del supremo tribunal de justicia y la segunda en las instalaciones del centro de estudios avanzados y extensión de la Universidad Autónoma de Chiapas.

Es preciso mencionar que el Programa de Seguridad Pública Municipal aplicado actualmente en el Municipio de Tuxtla Gutiérrez Chiapas y en espera de aprobación para su aplicación en los municipios de San Cristóbal de las Casas y Pichucalco Chiapas fue elaborado por el Lic. Miguel José Baduy Delgado. (Anexo 1)

Mismo que puede ser adaptado a cualquier municipio o estado de la república analizando el mapa delincucional de la zona donde se va a implementar, dado que contempla los elementos de la gestión política, operativa y el valor público para ser aceptado por la comunidad.

4.5 Participación de la comunidad

La complejidad de la seguridad pública requiere sumar a la mayor cantidad de los actores involucrados. En ese sentido, la sociedad civil representa hoy el elemento vital para alcanzar sus metas, promover y facilitar permanentemente la intervención y responsabilidad de la población, a través de los comités de consulta y participación de la comunidad para que auxilien a las autoridades en sus tareas, además de asegurar que organismos empresariales, cámaras, asociaciones y banqueros, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, organizaciones culturales, libres de opiniones, intelectuales, centros académicos, comisiones de derechos humanos y otros conozcan y se involucren con los objetivos de los programas y resultados para combatir la inseguridad en el Estado.

En el Estado de Chiapas se tiene contemplada la participación ciudadana, en el plan de desarrollo Chiapas 2001 - 2006 en el rubro de Seguridad Pública plantea entre sus objetivos:

- Fomentar las acciones de los Comités Municipales de Consulta y Participación de la Comunidad, en especial con los organismos civiles y sociales que tengan interés en la Seguridad Pública.
- Trabajar de manera conjunta con los Comités Municipales en la instrumentación del Programa de Policía Comunitaria. Fuente (Secretaría de Seguridad Pública de Chiapas).

4.6 Seguridad nacional y el conflicto en Chiapas

Aún cuando “seguridad nacional” no es un término que tenga un significado preciso, generalmente se refiere a todos aquellos programas, medidas, e instrumentos, que cierto Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o por una agresión externa.

Cabe observar que la “seguridad nacional “ no se concreta a la capacidad militar para evitar dicho eventual derrocamiento sino que, en general, también implica la habilidad del gobierno para funcionar eficientemente y satisfacer los intereses públicos; virtualmente, cualquier programa gubernamental, desde la capacitación militar hasta la construcción de vías generales de comunicación y la educación misma independiente de lo controvertido que pueda ser desde el punto de vista

político, tomando en cuenta las prioridades de cada Estado. Puede justificarse, en parte, por proteger la seguridad nacional.

Precisamente, algunas de las medidas adoptadas por los diversos sistemas jurídicos para evitar su destrucción o el derrocamiento de sus órganos supremos, frecuentemente se han considerado violatorias de los derechos humanos, concretamente, de las libertades políticas, presentándose por lo general una tensión entre estas y la denominada “seguridad nacional”.

Asimismo, conviene señalar que la expresión “seguridad nacional” equivale a la “seguridad del Estado”, misma que se utiliza con menor frecuencia pero que, desde un punto de vista jurídico, se puede considerar más precisa; en efecto, mientras el concepto de nación tiene un carácter primordialmente sociológico, es claro que el de “Estado “ es, por esencia y naturaleza, de contenido jurídico –como apunta Kelsen, el Estado no es más que la personificación de un orden jurídico específico que ha alcanzado cierto grado de centralización, razón por la cual en contextos jurídicos es preferible el vocablo “seguridad de Estado”.

A efecto de preservar su existencia, el Estado mexicano prevé diversas medidas de carácter jurídico. Así, por ejemplo a nivel constitucional, el artículo 29 establece la posibilidad de que se suspendan las garantías individuales previstas por la propia Constitución en aquellos “casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto”,

para cuyo efecto faculta al presidente de la República, previo acuerdo con sus auxiliares inmediatos, requiriendo la aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de este, de la Comisión Permanente, sujetándolo a ciertas modalidades establecidas en el mismo de este modo, aun cuando no se aluda expresamente a la “seguridad nacional”, es claro que atendiendo a ella es que se confiere tal facultad, para que se pueda “hacer frente rápida y fácilmente a la situación”, pues se estima que si los órganos del Estado se encontraran sujetos a las limitaciones constitucionales previstas a favor de los particulares se corre el riesgo de que su actuación no solo sea débil e inadecuada sino de que se agrave la situación y provoque la caída del orden constitucional.

Igualmente, la Constitución establece que los estados miembros no pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión, hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, salvo que se trate de invasión y de peligro tan inminente que no admita demora, en cuyo caso darán cuenta inmediata al presidente de la República (Artículo 118, fracción III); y que los órganos federales tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior, así como en cada caso de sublevación o trastorno interior previa excitación por la legislatura estatal o por su ejecutivo, si aquella no estuviere reunida (Artículo 122 constitucional)

El Código Penal por su parte, describe toda una serie de conductas que se estima ponen en peligro la existencia del Estado mexicano y las tipifica en el título Primero del libro segundo, precisamente referido a los “Delitos contra la seguridad de

la nación”; los delitos respectivos son traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje, conspiración e instigación, incitación o invitación a ejecutar alguno de los anteriores, cuyas características y alcances pueden consultarse bajo estas voces en esta misma obra. Como se apuntó, algunas ocasiones se ha estimado que ciertas de estas medidas adoptadas por el orden jurídico mexicano para evitar su destrucción o el eventual derrocamiento de sus órganos supremos, han entrado en conflicto con las libertades políticas constitucionales garantizadas; en este último sentido puede citarse, por ejemplo el antiguo delito, derogado en 1970, denominado de “disolución social” y cuya constitucionalidad fue varias veces combatida, pero reiteradamente sustentada por los tribunales federales (CFR.SJF, sexta época, segunda parte, vol. 105, pp. II y ss.). Es necesario, pues, que se busque un adecuado equilibrio entre las medidas que el Estado mexicano tiene derecho a adoptar para preservar su existencia y, por otra parte, el margen de libertad política indispensable en todo Estado democrático constitucional.

La doctrina de la “seguridad nacional” también ha tenido un carácter meramente ideológico; habiendo tenido su origen en los Estados Unidos, se difundió a otros países en los años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial, durante la cual se consolidó particularmente en América Latina, bajo la influencia estadounidense, al establecerse el sistema de defensa hemisférica. Con la posterior división del mundo en dos bloques, la doctrina de la seguridad nacional postuló dentro el Continente Americano la necesidad de una defensa común en contra de un

supuesto peligro comunista haciendo funcionar toda una serie de pactos militares entre los Estados Unidos y los países de América Latina. Ante el fracaso en estos de los esquemas del Estado liberal burgués y del liberal populista, adviene un nuevo tipo de Estado en los Países latinoamericanos a cargo de los militares y bajo la influencia estadounidense mismo que la doctrina ha denominado “Estado de seguridad nacional”, y que se caracteriza porque corresponde a las fuerzas armadas la conducción de todo proceso político, bajo un sistema autoritario y totalitario, con un absoluto desinterés y desprecio por las aspiraciones del pueblo, pretendiendo justificar su actuación exclusivamente en la supuesta “unidad nacional” y la salvaguarda de los “intereses nacionales”.

En el caso Chiapas es importante destacar dirigido al movimiento armado EZLN con el propósito de deponer al Presidente de la República y declarar la guerra al ejército mexicano, los miembros de EZLN, quedaron comprendidos en el supuesto previsto por el Artículo 132 del Código Penal Federal, por el delito de rebelión, dando como consecuencia la obligada intervención de ejército mexicano que necesariamente incumbe la defensa de la soberanía nacional.

Es a su vez importante señalar que no se trataba de un movimiento meramente político sino en contrario una clara rebelión fusionada con intereses izquierdistas de grupos partidistas que pugnaban en el desarrollo del país ; en fin estábamos en presencia de una serie de actos que ponían en peligro inminente de la seguridad interior de la nación, los cuales no se trataba de actos delictivos

esporádicos o controlables por las fuerzas de cuerpo policiaco sino que necesariamente se requería el ejercicio de las fuerzas armadas del país como uno de los puntos elementales para el cual fue creado y nace a la vida jurídica.

Así, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se encontraron resguardada por él ejército nacional, tal como se prescribe en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resultaría intrascendente analizar como fueron creados los grupos armados , su vinculación con los partidos políticos y si el ejecutivo federal se encontraba dentro de sus facultades para hacer uso de las fuerzas armadas del país, sino resaltar ante todo la custodia y la defensa de la seguridad nacional.

La política de seguridad nacional tiene otro enfoque de solución el cual es de carácter meramente político y la seguridad pública debe de ir enfocada a las causas que realmente generan la inseguridad.

La política de seguridad nacional no ha mejorado la seguridad pública en el estado puesto que tiene un enfoque, la primera de carácter nacional y la segunda de carácter estatal.

PROPUESTAS

1. El desarrollo regional como factor de combate a la inseguridad pública en estado de Chiapas.
2. Programa de Desarrollo Regional en la Frontera Sur
3. Operaciones de inteligencia en general.
4. Mejoramiento de salarios y condiciones laborales, de los servidores de instituciones estatales en materia de seguridad pública.
5. Establecer un sistema de servicio civil de carrera policial en el que se apliquen los conceptos de antigüedad, eficacia, eficiencia, así como la preparación profesional y capacitación en esa área.
6. Desmilitarizar a las instituciones en el estado.
7. Participación ciudadana.

1.- El desarrollo regional como factor de combate a la inseguridad pública.

El desarrollo regional debe ser factor de planeación, integración, y orden, capaz de lograr la coincidencia de acciones y recursos federales, estatales y municipales en un ámbito territorial determinado. (Estado de Chiapas)

Requiere no sólo de acciones tendientes a abatir condiciones de marginación y pobreza, sino también aquellas que propicien un proceso de desarrollo de la base productiva y una continua creación de empleos bien remunerados.

Los objetivos de la política regional deben ser consistentes con los retos que demandan por una parte, la inserción de la nación en la globalización y por la otra, sus necesidades productivas y sociales –especialmente la pobreza-, los procesos crecientes de urbanización y metropolización, así como el desarrollo de sus estructuras rurales.

Los objetivos generales del enfoque regional serían:

Elevar el nivel de bienestar de la población, implantando un modelo de desarrollo de la economía y un modelo de ingreso público general y de largo plazo, que facilite el abatimiento de la pobreza, la reordenación territorial, urbana y ambiental, la integración de las actividades rurales al desarrollo y la promoción del crecimiento de la economía. En este sentido, se requiere hacer del empleo y del bienestar social de la población asentada el hilo conductor de los programas, desarrollando proyectos productivos, de infraestructura y de desarrollo social.

Conjuntar los esfuerzos y recursos tanto del gobierno en sus tres ámbitos, como de los promotores-inversionistas y de las organizaciones sociales, con el propósito de generar un proceso de desarrollo en la región que sea apropiado y asumido por su población y que tenga una visión a largo plazo.

Conducir todas las acciones en la región hacia su ordenamiento territorial y su sustentabilidad ambiental. Por ello toda acción de desarrollo contemplará sus

consecuencias en el ordenamiento del territorio en general, en el sistema urbano y en la sustentabilidad de un ambiente renovado.

Ejecutar en plazos breves los programas de desarrollo de cada región. Estos se integran por proyectos involucrando a todos los sectores y centros de población de las regiones, lo que implica crear condiciones particulares para incentivar la procuración y obtención de recursos y la ampliación de obligaciones fiscales para ampliar las fuentes y los montos de recursos financieros, considerando además de manera vital el papel de los promotores, inversionistas y productores, para alcanzar amplios niveles de inversión en periodos cortos de tiempo.

2.- Programa de Desarrollo Regional en la Frontera Sur

Objetivos generales del programa:

- a) Establecer el rumbo y las prioridades de la región en la frontera sur.
- b) Iniciar un proceso articulado y coordinado de planeación y ejecución de la región.
- c) Lograr acuerdos regionales
- d) Fortalecer el desarrollo de la región de la frontera sur.
- e) Promover la participación de los diversos municipios del estado de Chiapas para establecer de común acuerdo objetivos, estrategias, programas y proyectos para lograr una visión de futuro.
- f) Establecer un mecanismo estatal para conjuntar esfuerzos y recursos.

PRINCIPALES POLITICAS

Economía. Fomentar un entorno competitivo para el desempeño de las actividades empresariales que promuevan el desarrollo regional, propiciando un marco regulatorio transparente y eficiente que genere certidumbre jurídica en los tres ámbitos de gobierno, identificando las vocaciones y potenciales productivos de la región sur.

En caso de medio ambiente y recursos naturales que sobresalgan los siguientes objetivos:

Fortalecer y consolidar la cooperación regional y binacional en materia de gestión ambiental.

Promover la cultura ambiental y la participación de la población en la gestión ambiental.

Contener los procesos de deterioro y la contaminación de agua, aire, suelo y acciones que contribuyan a conservar y restaurar el capital natural de la región.

Promover el desarrollo técnico administrativo y financiero del sector hidráulico.

En materia de turismo destacar el objetivo de impulsar un desarrollo integral de la región ante la nueva dinámica del estado, así mismo modernizar y eficientizar el servicio y control de entrada y salida de personas y mercancías para lo cual se propone la coordinación y articulación interinstitucional y fortalecer la cooperación con los vecinos países del sur. (Belice y Guatemala)

En materia de energía entre los objetivos se deben de mencionar los siguientes:

- a. El abastecimiento de energía a futuro.
- b. Hacer del ordenamiento jurídico un instrumento de desarrollo del sector energético en beneficio de los municipios.
- c. Mejorar la calidad ambiental en el estado.
- d. Incrementar y fortalecer las diversas interconexiones con Guatemala y Belice.

Desarrollo social y humano

Algunos de sus objetivos deberán de ser:

- a. Consolidar el mercado integrado de vivienda en el estado.
- b. Integrar el suelo urbano apto para el desarrollo de la región.
- c. Programar la cobertura de los programas orientados a disminuir la pobreza.
- d. Promover alternativas de empleo para las familias en condiciones de pobreza y grupos vulnerables.
- e. Promover la participación corresponsabilidad y el respaldo comunitario para la solución de los problemas sociales en la región.

En materia de salud, algunos objetivos son:

- 1. Abatir las desigualdades en salud desde su perspectiva regional y promover el federalismo cooperativo, para lo cual se plantea los siguientes programas:
 - a) Diagnostico de salud en el estado de Chiapas

- b) Programa de municipalización en salud y el fortalecimiento de la comisión de salud fronteriza México-Guatemala, aprobado el viernes 12 de diciembre del 2003, por el Senado de la República

3.- Operaciones de inteligencia en general.

Inteligencia: es un termino estigmatizado y ello tiene sus razones históricas; con frecuencia el termino inteligencia ha aparecido asociado con la tortura, “la guerra sucia” y la falta de inteligencia, esto es erróneo.

La inteligencia es un recurso que puede servir para el bien o para el mal, como las armas o las tecnologías. Pero de entrada, la inteligencia es buena para reducir los niveles de violencia.

La inteligencia es una forma de conocimiento de los procesos sociales, que desarrollan determinadas instituciones y que se ha dado particularmente en la lucha contra el crimen. La inteligencia incluso ha servido para el acopio de evidencias decisivas en los procesos judiciales, la cual utiliza métodos y técnicas del espionaje, pero no se reduce a este, requiere de análisis e interpretación de información proveniente de todo tipo de fuentes.

Es necesario coordinar y ejecutar los métodos de análisis de información para generar inteligencia operacional que permita identificar a personas, grupos,

organizaciones, zonas prioritarias y modos de operación, vinculados con los diversos delitos con el fin de prevenir y combatir la comisión de los mismos.

Coordinar los mecanismos de enlace e intercambio de información institucional con las diversas autoridades en los tres niveles de gobierno;

Finalmente la Inteligencia, relacionada con el proceso de captación de información que será analizada, con el objeto de apoyar la toma de decisiones enfocadas a la preservación del orden y la paz públicos en Chiapas.

4.- Mejoramiento de salarios y condiciones laborales, de los servidores de instituciones estatales en materia de seguridad pública.

Para conseguir y mantener personas aptas, las condiciones del servicio de seguridad deberán ser atractivas como las de otros empleos públicos y privados. Los sueldos, las horas de trabajo semanal, las vacaciones anuales, sistemas dinámicos de jubilación, seguros de vida e incapacidades parciales y totales, seguros de vehículos, vivienda, prestamos personales.

Deberá estipularse un aumento de 25 a 35 % en el sueldo al pasar de cada rango al siguiente, como compensación por las mayores responsabilidades y las superiores cualidades que se requieren, y también para que todos se esfuercen por competir para ganar el ascenso. También debe fijarse un aumento de sueldo a los oficiales de cualquier rango, a razón del 2% sobre sueldo base por cada año de

servicio en el mismo rango, hasta que el salario alcance la cifra máxima estipulada. El aumento no deberá de ser automático, sino basado en pruebas de progreso continuo medible y apreciable, lo que concierne a mejoramiento personal o profesional. Por ejemplo, los aumentos podrían ganarse por terminar satisfactoriamente determinados estudios.

5.- Establecer un sistema de servicio civil de carrera policial en el que se apliquen los conceptos de antigüedad, eficacia, eficiencia, así como la preparación profesional y capacitación en esa área.

Establecer los procedimientos que tengan por objeto sustentar las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio civil de Carrera policial en las dependencias de seguridad pública del estado.

Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.

Hacer de la carrera policíaca una verdadera carrera profesional con los requisitos académicos de otras profesiones como ocurre en otros países.

Los cuerpos de policía, por una concepción mexicana, no reúnen requisitos tradicionales en su concepto. En primer termino, los individuos que la integran, deben pertenecer al estrato medio superior de la sociedad a la que sirven (preparatoria),

deben de ser adecuadamente educados en un tronco común, del que según sus aptitudes se pueda desprender la capacidad que tienen para su especialización, es decir los detectives deben de tener aptitudes de investigación en adición a su preparación, los grupos especiales deben de tener aptitudes especiales, así podríamos contemplar las mas de 30 ramas de la actividad profesional policíaca, particular importancia reviste el servicio civil de carrera policial, contra exámenes por oposición en las distintas especialidades, pero todos integrados bajo un solo cuerpo que considere su preparación en igualdad a sus percepciones.

6.- Desmilitarizar las instituciones en el estado.

El militarismo, es decir, la determinación de colocar al poder militar por encima de la sociedad, continúa siendo un obstáculo para la democracia. Las Fuerzas Armadas y de Orden, tratan de proyectarse ante la ciudadanía en un empeño modernizador, profesional y de exclusión política.

Desde un principio se anotó la necesidad de considerar a la seguridad pública como política pública misma que no ha logrado permear, ni comprenderse a lo largo de las instituciones que participan en el sistema del estado.

Si se considera que el término militar connota todo lo perteneciente o relativo al ejército, a la milicia o a la guerra, y que se llama militarismo al predominio del elemento militar sobre el conglomerado civil, la policía no puede por ningún concepto

ser análoga o parecida, sino que por definición es anticastrense, es decir, opuesta a lo militar y al ejército.

La policía en cambio, según la definición que hemos expuesto, es una fuerza civil armada cuya misión es velar porque se cumplan las leyes y los reglamentos que rigen a la población civil, perseguir el crimen previniéndolo, investigándolo y aprehendiendo a los delincuentes, para hacer segura, agradable y cómoda la vida de la comunidad.

Los policías deben recibir un adiestramiento muy especial relacionado no con la milicia ni con la guerra, sino con la vida de la población civil y con los conflictos que presenta la convivencia humana en las calles, los hogares, los centros de enseñanza, las actividades deportivas, religiosas, culturales y económicas, sobre todo en su relación con la violencia, con el crimen y con el vicio.

El policía debe tener no solo un absoluto respeto a la ley, sino debe conocerla con precisión y tener la capacidad de explicarla al público en cambio, la única que le rige al militar es la disciplina, la obediencia al superior y el cumplimiento de las misiones que le sean encomendadas a toda costa, sin importar vidas y llegando hasta el sacrificio de la propia en caso necesario.

Es de suma importancia que los actores principales de las diversas intuiciones de seguridad pública tanto estatal como municipal sean policías de carrera o

funcionarios públicos especializados en esa área, ya que los militares perjudican el buen funcionamiento y su eficiencia.

7.- Participación ciudadana.

Concienciar a la sociedad civil sobre la importancia de su participación en la prevención y denuncia de hechos ilícitos y de relevancia como actor en los programas y acciones de seguridad pública (comités de consulta y participación de la comunidad)

Incluir acciones que motiven a los ciudadanos a denunciar, ya sea como testigos o como víctimas, los hechos ilícitos de que tengan conocimiento a fin de evitar la impunidad y exigir la impartición de una justicia cierta y expedita, procurando erradicar la falsedad en las declaraciones judiciales.

La participación comunitaria es una de las principales estrategias de acción del presente estudio de caso, para hacer frente a la delincuencia a fin de: lograr un trabajo incluyente y plural en donde se tomen en cuenta de manera real y articulada las necesidades y prioridades de los distintos grupos sociales que conforman el Estado.

Las conductas antisociales no necesariamente constituyen delitos, pero sí pueden configurar escenarios predelictivos que forman parte del trabajo preventivo de las policías.

Es prioritario ejecutar los ordenamientos jurídicos en materia de ecología y cuidado del medio ambiente, a fin de preservar las áreas que conforman el patrimonio de la humanidad y configurar los delitos que causan un daño social, en cuanto deterioran o inutilizan de manera irreversible los bienes sociales que le dan sustentabilidad al modo de vida del Estado.

Con una participación incluyente, activa, comprometida y responsable, se podrán tener efectos positivos en las acciones del gobierno para lograr resultados exitosos, máxime si tomamos en cuenta que el crecimiento de las ciudades ha incorporado una mayor complejidad a la estructura social caracterizada por conformar patrones de dinamismo, masificación, diversificación, dispersión de intereses, pluralidad, anonimato y decadencia de los principios de solidaridad; aspectos que favorecen la comisión de conductas delictivas y un bajo nivel de cohesión social.

Sin duda que la tarea de prevención del delito, es de vital importancia para la articulación de acciones interinstitucionales, con la activa colaboración y participación de una sociedad organizada e incluyente.

La participación social en la promoción de valores cívicos de respeto a los ordenamientos jurídicos, administrativos y el fomento de la cultura de la denuncia, hace viable y más efectiva la política del Estado en materia de prevención del delito, para lograr mejores condiciones de armonía y convivencia social.

Esta propuesta promueve mecanismos de comunicación y coordinación con la sociedad civil, así mismo prevé celebrar convenios con instituciones educativas, asociaciones comerciales, empresariales, laborales y organizaciones sociales, entre otros, para definir acciones en la prevención de delitos y faltas administrativas.

CONCLUSIONES

El problema central de este estudio es que la actual política de seguridad en Chiapas ha tenido limitaciones para disminuir la inseguridad a causa de la complejidad de los ámbitos externo (narcotráfico, crimen organizado, tráfico de armas, migración) e interno (delincuencia, pandillerismo, drogadicción). Por lo tanto, es necesario redefinir la política de seguridad con base de un enfoque estratégico.

El estudio si bien no propuso desde su inicio una hipótesis de trabajo, se considera que el planteamiento del problema, implícitamente concibe que la inseguridad pública en Chiapas es un problema complejo a causa de la incidencia de factores internos y externos, como consecuencia, la política de seguridad local ha tenido dificultades para adoptar un enfoque estratégico y reducir ambos factores.

La política de seguridad se concibió de manera estratégica porque implica una evaluación de las causas, problemas y alternativas efectivas para prever y anticiparse a los impactos que cuestionan la seguridad local.

El enfoque estratégico en materia de seguridad publica local se compone de los siguientes aspectos:

Creación de valor público:

La reducción de la inseguridad local con base de una política efectiva de seguridad local y fundamentada con base de la participación de los principales sectores de la sociedad chiapaneca.

Gestión política

Los consensos y acuerdos en materia de seguridad local son relevantes para concertar acciones y estrategias orientadas a reducir la inseguridad.

Gestión operativa

La definición común de objetivos, estrategias, acciones y políticas entre los principales actores policíacos es fundamental para reducir la inseguridad local. Para tal efecto, la gestión se concibe en dos ámbitos: conceptual: eficiencia, eficacia y efectividad gubernamental y operativa: acciones sustentadas en el conocimiento y la práctica policíaca.

Estos componentes del enfoque de gestión estratégico podrían constituir un modelo de gestión policíaca. Sin embargo, el objetivo del estudio de caso no es el de crear tal modelo, sino fundamentar las limitaciones actuales de la política de seguridad local. Concebir un modelo implicaría considerar el conjunto de las dimensiones del objeto de estudio: económicas, sociales, culturales, institucionales, las cuales por la delimitación del estudio no necesariamente se abordan.

El estudio ha abarcado una parte (la política de seguridad) del conjunto de las dimensiones de la inseguridad pública en Chiapas. Por tanto, futuros estudios deben de incorporar las dimensiones social, económica e internacional de la inseguridad.

Las distintas dimensiones del objeto de estudio determinan la complejidad del mismo, por lo cual, el reto conceptual y operativo de la gestión y la política de seguridad es el de incorporar tales dimensiones.

La aportación del estudio es el de haber descrito algunos de los factores socioeconómicos y policíacos condicionantes de la inseguridad local y fundamentalmente, tratar de concebir con otra visión el problema de la inseguridad.

El estudio se concibe bajo un marco complejo por las dimensiones sociales, políticas, internacionales y gubernamentales que lo condicionan. Por lo tanto, la política de seguridad esta condicionada por esos factores, que determina la dificultad de concebir un estudio totalmente acabado.

La delincuencia se combate y se previene, con mayor eficacia en un medio ambiente prospero económica, que en uno disminuido, no solo porque las causas eficientes de la antisocialidad se decrementan, sino porque se logra una mejor eficiencia en su atención institucional. No toda sociedad rica económicamente hablando, es garantía de seguridad pública a sus ciudadanos.

Cualquier crecimiento en nuestra economía que no se refleje en la generación de empleos, mejor remunerados y seguros y en la ampliación de la cobertura y la calidad de la educación, resultará, no solo infructuosa, sino que podría convertirse, en el corto plazo, en una de las causas criminales mas importantes. Los contrastes socioeconómicos y culturales que generaría dicha circunstancia, se presentaría como razón muy eficiente para la alteración a la alza de nuestros escenarios.

A mayor desorden económico que presenta condiciones adversas a un estado, mayor será el desorden político y social en ese orden.

La prosperidad económica, si la asociamos a civilidad y convivencia social sana, se ha de traducir en el fomento y refuerzo de la cultura de la legalidad tan necesaria en nuestro medio.

El ámbito de la Seguridad Pública, es el escenario real en donde se conjugan los dos elementos más importantes de la sociedad, El Gobierno y El Gobernado; por

que quedan bajo su consigna los bienes más estimables del hombre como son su vida misma, su libertad, su honor, su patrimonio, ahí se desenvuelve la más amplia y severa, capacidad autoritaria del Estado, su potestad, su coerción legítima.

En ocasiones se desconocen y se desestima la Seguridad Pública, no obstante es el ente factor que hace de las sociedades el empuje hacia su avance o hacía su retroceso. El actor conciente de su capacidad de acción viene determinada por el equilibrio de fuerzas en el entorno político formado por diversos actores internos y externos a la administración, debe construir bases de apoyo que confieran legitimidad a su mandato, mas que el apoyo del partido político en el gobierno.

Es importante para poder desempeñar un cargo público, en materia de seguridad, tener un dialogo con la comunidad, a la cual debemos tener informada de todas las acciones y programas que se lleven a cabo para que, de manera participativa se logren, los objetivos de estos y solucionar los planteamientos de la misma comunidad; con un equipo de trabajo integrado, el cual tenga los principios, la preparación y una misión de la institución bien definida y reposicionarla en su entorno operativo y político de manera que sus antiguas capacidades pueden utilizarse de forma mas responsable y efectiva con apoyo de las demás instituciones indirectas.

En el ámbito público se plantea la necesidad de combatir la inseguridad pública abriendo nuevos procesos de reflexión sobre la naturaleza de las acciones y de incluir en la agenda del gobierno del estado las orientaciones a largo plazo.

Es importante mencionar que las instituciones públicas en el estado le den la importancia que merece la gestión con un enfoque estratégico como una función de la dirección para conseguir que las posibilidades operativas den mejores resultados.

Dado que los cambios políticos provocan la necesidad y crean la oportunidad de realizar cambios operativos, una política eficaz es la clave para saber lo que los directivos deberían intentar conseguir puesto que disponer de un fuerte apoyo político es esencial para estimular la coproducción, por consiguiente no se puede hablar de gestión operativa eficaz sin hablar también de gestión política eficaz. Por último una visión estratégica también requiere de un enfoque operativo realista, la cuestión clave aquí es averiguar que propósitos normativos y que técnicas analistas deben guiar los esfuerzos de las instituciones hacia una mejora de las operaciones contra la delincuencia.

No es fácil abordar la necesaria aplicación del derecho con la Seguridad Pública, esta necesita ser cautelosa, moderada, pero no el paso adelante rápido que abarque grandes trechos del camino, a esto se oponen ciertos aspectos como renuencia, pretensión de conservar costumbres en los que se encuentra impregnado un interés privado, o no estudiar de nuevo, o ser menos intelectuales, son varios los factores que han contribuido a esta situación, y que continua incidiendo para mantener en una situación de atraso a la propia aplicación de la Ley y mantener a través de esta El Estado de Derecho.

Si efectivamente se integraran las políticas de seguridad esto permitiría evitar oportunamente acciones delictivas de grupos que interactúan en las ciudades fronterizas.

Es evidente que no se puede ni se debe combatir el crimen con otro crimen, es por eso, que la Seguridad Pública no debe empezar de cero al desarrollo de las ideas modernas, sino con bases firmes para aplicar su situación, significado y la

finalidad de las instituciones procesales, conocer un concepto de la prevención, así como su aplicación, y que esos avances modernos nos lleven a obtener mejores conocimientos en la materia, elementos que se deben considerar para establecer mecanismos idóneos a fin de que en la búsqueda de ese conocimiento, su aplicación sean basados en la realidad o hechos en los cuales pueda aplicarse lo aprendido, pero no sólo es necesario e importante el deseo de obtener el conocimiento, es menester conocer la importancia que tiene la Seguridad Pública en el sistema social.

En Chiapas el papel de las fuerzas armadas no depende de si misma, las fuerzas armadas no definen sus misiones, si no que lo hacen los distintos desafíos que obligan al Presidente a emplearlas el ciclo perverso de militarización-desmilitarización-remilitarización debe romperse, y si se diera la desmilitarización estructural, las fuerzas armadas serian las primeras beneficiadas como institución, pues abandonarían paulatinamente sus compromisos que se cobijan en el plan DN2 (participación de lucha contra el narcotráfico, la participación de apoyo a cuerpos de seguridad pública y actividades de contrainsurgencia) lo que profundizaría su profesionalización. Para que esto sea posible, tendría que darse una democratización del sistema político en todo el país (sobre todo, trasladar la democratización a las áreas rurales), y que esta provocara estabilidad y gobernabilidad. Al mismo tiempo, esto sería posible solucionando la desigualdad social y modernizando y haciendo eficiente los sistemas de impartición de justicia y seguridad pública, para proceder al abandono de las misiones que involucran a las fuerzas armadas por la actual debilidad de los cuerpos policíacos. O sea las misiones

futuras de las fuerzas armadas dependerán del éxito (o el fracaso) de las reformas del estado en los niveles judicial, del sistema político y de seguridad pública.

Existen conflictos en que se enfrenta cualquier ser humano, situaciones que se pueden resolver favorablemente o desfavorablemente, sin necesidad de recurrir a la fuerza pública o en su exceso al proceso jurisdiccional, por que los resuelven por sí mismos, desde el punto de vista jurídico esto no esta prohibido, sino que incluso conviene al Estado que los particulares sean quienes de manera pacífica resuelvan sus problemas, no obstante, existen conflictos que debido a su especial naturaleza, no son susceptibles de ser solucionados por las partes mismas, el Estado fiscaliza los procedimientos empleados para su solución, esto quiere decir, que existe una necesidad de prevención que se realice mediante programas de Seguridad Pública, netamente preventivos, quedando como un principio de necesidad del mismo en nuestra sociedad, que nos aparte cada día de una cultura pobre en prevención, con un fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales, de gestión y aumentar el valor público con verdaderas acciones, sean el medio más eficaz para lograr fortalecer y mantener la paz y seguridad que nos demanda la sociedad.

El estudio se concibe bajo un marco complejo por las dimensiones sociales, políticas, internacionales y gubernamentales que lo condicionan. Por lo tanto, la política de seguridad esta condicionada por esos factores, los que determinan la dificultad de concebir un estudio totalmente acabado. En tal sentido, futuros aspectos a considerar en estudios posteriores sobre la seguridad pública local serian los siguientes:

- El fortalecimiento de las capacidades gubernamentales y sociales.

- Articulación conceptual y de política pública entre desarrollo y seguridad.
- El papel de las políticas de desarrollo económico y social en la disminución de la inseguridad local.
- El marco transfronterizo como condicionante de las políticas de seguridad y desarrollo local.
- Seguridad nacional y seguridad ciudadana
- Gestión intergubernamental del desarrollo y la seguridad.
- Calidad y capacidad jurídica y gestión de la seguridad
- Los cambios sociales y culturales en las poblaciones de adolescentes jóvenes delincuentes.
- El impacto de las poblaciones transfronterizas en la inseguridad local.

Lic. Miguel José Baduy Delgado.

BIBLIOGRAFÍA

Agranoff, Robert, "Las relaciones y la gestión intergubernamentales", en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, *La Nueva Administración Pública*, Alianza Universidad Madrid, 1997.

Bailey John y Chabat Jorge, *Crimen Trasnacional y Seguridad Pública*, Plaza janes, México, 2003.

Bazaga Fernández Isabel, "El planteamiento estratégico en el ámbito público", en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, *La Nueva Administración Publica*, Alianza Universidad, Madrid, 1997.

Barrientos Ramírez Franklin, " *La gestión policial y sus métodos de evaluación*", Centro de Estudios para el Desarrollo, Santiago de Chile 2000.

González de la Vega René, *Políticas públicas en materia de criminalidad*, Editorial Porrúa, México, diciembre, 2000.

Martínez Garnelo Jesús, *Seguridad pública nacional*, Editorial Porrúa, México 1999.

Melgar Adalid Mario, Ruiz Marie José Francisco, Soberanes Fernández José Luis, *La Rebelión en Chiapas y el Derecho*, ediciones UNAM, 1994.

Moore, Mark, H. *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paídos, Barcelona.,1998.

Noriega Roemer, Andrés, *Economía del Crimen*, Editorial limusa, México 2001.

Ramos García José Maria, *La gestión de la cooperación transfronteriza México-Estados Unidos en un marco de inseguridad global: problemas y desafíos*. Editorial Porrúa y Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, México 2004.

Sotelo Regil Luis F., *Policía Profesional*, Limusa, México, 1989.

Wilson O. W. *Administración de Policía*, editorial Limusa, México 1997.

Leyes, códigos y reglamentos

Constitución Política del Estado de Chiapas, Publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 1 de enero del 1982.

Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, diccionario jurídico mexicano, editorial Porrúa , México 2001.

Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Publicada en el Periódico Oficial del Estado, No. 24 el 5 de mayo de 1999.

Ley Orgánica de Administración Pública Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Ley Orgánica de las Policías Preventivas del Estado de Chiapas, Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 6 de Julio de 1989.

Memorial y Testimonio 1995-1998 de la LIX Legislatura del Estado de Chiapas, Talleres Gráficos del Palacio Legislativo, octubre de 1998.

Reglamento Interior de la Secretaria de Seguridad Pública. Publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 47 el 4 de octubre del 2000.

Revista “cambio”, año I, número 37, 24 de febrero al 2 de marzo, 2002.

Programa de Seguridad Pública Municipal
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
(Anexo 1)

El presente programa esta basado en los elementos de una gestión y visión estratégica eficaz para combatir la inseguridad pública en el estado de Chiapas, pudiendo ser aplicado en cualquier otra parte de la Republica adaptando el mapa delincencial de la zona.

Con este programa se pretende que los gobiernos locales :

- a) Reducir los problemas de inseguridad en la zona que se aplique.
- b) Establecer una gestión intergubernamental eficaz.
- c) Reactivar los procesos administrativos y de control para una aplicación eficiente en la toma de decisiones para combatir la inseguridad.
- d) Gestionar los recursos económicos suficientes para lograr los objetivos deseados.
- e) Crear un dialogo entre gobierno y sociedad para fortalecer las estrategias del combate a la delincuencia.

CONTENIDO

	Página
Presentación.....	3
1.- Introducción.	4
2.- Diagnóstico.....	6
2.1 Marco de referencia.....	6
2.2 Objetivo general.....	8
2.3 Inversión en infraestructura policial preventiva.....	8
2.4 Incidencia delictiva.....	8
2.5 Condiciones y riesgos laborales.....	10
2.6 Capacitación policial.....	13
2.7 Estructura de la Institución.....	17
2.8 Participación ciudadana.....	20
2.9 Transparencia.....	22
3.- Rendición de Cuentas.....	22
4.- Atribuciones del Presidente Municipal en Materia de Seguridad Publica.....	23
5.- Cobertura Policial.....	23
6.- Policía de Barrio.....	25
7.- Estrategias generales	26

PRESENTACIÓN

Es un sólido compromiso del H Ayuntamiento, transformar a fondo y de manera estructural el desempeño de las instituciones de seguridad pública que ha provocado la injusticia e inseguridad que a todos nos agravia.

Para ello, es importante que desde el inicio de la nueva gestión 2005-2007, la administración se someta a la consideración de la sociedad Tuxtleca, asentar las bases del cambio estructural que requiere el municipio en el ámbito de la justicia y la seguridad pública.

Los principios de mayor trascendencia que motivan esta política de gobierno, son la concepción constitucional de seguridad pública como función del Estado y la definición de la coordinación como estrategia insustituible en la construcción y funcionamiento de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

El Programa Municipal de Seguridad Pública 2005-2007, que prevé la participación de la Federación, del Estado, y el Municipio, se constituye en una guía del trabajo coordinado para las decisiones prioritarias e inmediatas que se realizarán por todas las instituciones de seguridad pública e instancias de coordinación en todo el Estado, en un profundo ejercicio de buen gobierno, como respuesta a la demanda de la sociedad por un servicio público de seguridad altamente confiable y profesional.

Este Programa será el instrumento de directrices que propone qué hacer y cómo realizar las responsabilidades que la Constitución en su artículos, 21, 115 fracción II, faculta a los municipios como sociedad y gobierno en su conjunto, para afrontar uno de los retos principales que tienen las generaciones actuales y futuras.

1. INTRODUCCIÓN

La Constitución en su artículo 21 ha dispuesto la obligación del Estado de velar por la seguridad pública, señalándose el mandato para que todas las instituciones policiales del país se organicen bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. En este sentido, se contempla la obligación de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, para coordinarse en la materia, dando lugar a la creación de un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El presente Programa Municipal de Seguridad Pública 2005-2007 recogió en la consulta popular las aportaciones de la sociedad, definiéndose los objetivos de:

"Crear las condiciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético de los cuerpos policiales que aseguren a los individuos la debida protección de su integridad física y patrimonial y un ambiente propicio para su desarrollo. Esto implica no sólo emprender un esfuerzo sin precedentes en materia de prevención del delito, sino una reestructuración a fondo del sistema de seguridad pública, de manera que la población encuentre una respuesta profesional, honesta y expedita a sus demandas de seguridad.

Crear las condiciones que permitan al Municipio combatir de manera frontal y más eficiente a la delincuencia, con una mayor y mejor profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, una mejor cooperación entre los tres órdenes de gobierno y con otros Estados, y una amplia revisión del marco legal y las disposiciones penales aplicables a este tipo de delincuencia".

"La seguridad pública es la función a cargo del Municipio que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos.

El Municipio combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, planes estrategias y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad".

Así, el Sistema Estatal de Seguridad Pública deberá tener un horizonte integrador a nivel estatal y de carácter permanente. Su plena ejecución requerirá de la aplicación de una estrategia que involucre a la sociedad y su gobierno.

La participación ciudadana debe fortalecer una nueva cultura de prevención del delito e infracciones. Es la parte estratégica de este esquema coordinado de seguridad pública: prevenir los hechos antijurídicos e incidir en las conductas antisociales.

Además, el esfuerzo se encaminará a construir una verdadera política municipal, que privilegie el bienestar, las libertades y garantías individuales, pero que a la vez también brinde seguridad pública.

Revertir el deterioro de los niveles de ésta, recuperar la confianza ciudadana y hacer eficiente la actuación de las instituciones involucradas, es uno de los retos más importantes para reactivar la institucionalidad y fortalecer al Estado de Derecho.

La seguridad pública no debe ser comprendida exclusivamente bajo criterios policiales. Va más allá de la prevención o persecución de conductas antisociales y delictivas y se articula a todo el proceso de justicia, desde una comprensión sistematizada que privilegia el esfuerzo y la coordinación entre las instituciones políticas, económicas y sociales de todo el Estado y que deriva en una política, congruente, coherente y sistematizada.

Por ello, también la actuación del Poder Judicial del Estado, es relevante en los resultados de las políticas integrales del combate a la delincuencia.

Su fin último es consolidar un sistema estatal de seguridad pública, en el cual la eficiencia y honradez de los integrantes de las instituciones de seguridad reviste un valor estratégico de enorme trascendencia para el Municipio, ya que implica recuperar la confianza en la ley y sus instituciones, para que la legalidad sea la norma real de la convivencia social.

El Programa Municipal de Seguridad Pública 2005-2007 será el principal elemento de coordinación programática para que los tres órdenes de gobierno constitucionales unan sus esfuerzos para abatir las incidencias delictivas, dar mayor seguridad a las personas, sus bienes y sus derechos y logren dar respuesta a una de las demandas más sentidas de la población, involucrando en sus acciones a los núcleos comunitarios que componen la dinámica de la sociedad Tuxtleca.

El correcto cumplimiento de este objetivo deberá sustentarse en recursos suficientes óptimamente empleados y con criterios transparentes de Presupuestación y evaluación, en tanto se concibe como una vertiente de la administración pública municipal que se orienta claramente al servicio y beneficio de la ciudadanía.

Por las razones expuestas, es indispensable que estas políticas inicien con una concepción integral desde su diagnóstico, ya que su análisis permitirá sentar las bases para que la policía municipal pueda implementar las políticas necesarias para promover el cambio estructural, en el ámbito de su competencia y responsabilidades.

Es pues necesario insertar ese diagnóstico dentro de un programa articulado y sistematizado con líneas claras de coordinación, que recoja las demandas de la población y los deberes del poder público, como los lineamientos básicos de largo alcance y amplio espectro, que el municipio requiere y demanda con urgencia.

2. DIAGNOSTICO

2.1 Marco de referencia

La manera de comprender los obstáculos debe ser consecuente con la forma de abordarlos y darles respuesta. Esta premisa es fundamental para comprender que las necesidades de la sociedad en materia de seguridad pública son distintas a las que prevalecían hace sólo unos años y ello implica el replanteamiento de varios conceptos que muestran su caducidad y anacronismo, ante la dimensión y composición actual de las estructuras políticas, económicas y sociales del país.

La magnitud de la tarea que tiene frente a sí la estructuración de una política de seguridad pública, requiere precisar algunos indicadores cuantitativos.

El Municipio de Tuxtla Gutiérrez, tiene cerca de 434,143 habitantes, de los cuales aproximadamente 425,687 habitan en zonas urbanas y 8456 habitantes en áreas rurales, la población económicamente activa es de 168,907. Existe 1 ciudad y 10 poblados del mismo municipio, siendo esta la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, donde se registra la mayor concentración demográfica y las actividades económicas, políticas, sociales y culturales de más dinamismo en el mosaico geográfico del mismo Municipio.

Se estima que el municipio cuenta con 101,389 viviendas, con 402 colonias y alrededor de 23 asentamientos sin denominación alguna, aproximadamente 54.3 kilómetros de carreteras y caminos, con un parque vehicular de 88,800 vehículos y camiones registrados; cuenta con un aeropuerto comercial habilitado, todos ellos ubicados dentro del 0.44% del Territorio Estatal.

El total municipal de unidades económicas de los sectores industriales, comerciales, de servicios y los propios de la actividad agrícola, minera, pecuaria y forestal, ascienden a un poco más de 9450 establecimientos comerciales, industriales y de servicios a los que esta propuesta de política municipal debe brindar seguridad. Obligación que también se extiende a las 713 escuelas; 20 bibliotecas; 29 unidades médicas y 131 unidades de recreación y esparcimiento, instalados a lo largo y ancho del municipio.

Bajo estas magnitudes, hay que considerar que el marco jurídico que rige las políticas y estrategias de seguridad pública, no ha sido el más adecuado para impulsar mecanismos de coordinación, concertación y lineamientos de acción entre las instituciones de seguridad pública que existen en el estado, cuya mayoría son corporaciones policiales estatales y municipales. Vale comentar al respecto que actualmente el número de policías municipales es de 800 aproximadamente, a los cuales es necesario elevar el nivel de calidad y eficiencia de su servicio.

La política de seguridad pública en México, generalmente ha sido manejada con criterios de corto plazo, atendiendo a casos coyunturales y sin esquemas

de planeación y articulación de objetivos y estrategias de mediano y largo plazo.

El deterioro que se observa en la eficacia y eficiencia de las políticas y estrategias desempeñadas a nivel institucional, señala la urgencia de impulsar un profundo y verdadero cambio estructural que responda, en múltiples formas, a un reclamo social intenso y extendido por todos los sectores de la sociedad Tuxtla.

En el ámbito estatal y municipal, la toma de decisiones y el establecimiento de políticas y estrategias carecen de esquemas de referencia que permitan inducir mecanismos y sistemas de gestión eficientes, oportunos y adecuados a la problemática que enfrentan.

Además, cabe señalar que en el seno de la compleja y diversa realidad internacional contemporánea se pueden observar tendencias que favorecen el incremento de los niveles de violencia social y de la delincuencia, en la mayoría de los países que integran la comunidad internacional.

El conocimiento sobre la actividad delictiva ha sido tradicionalmente vinculado a la policía, pero escaso énfasis se ha hecho en formar policías que se capaciten en técnicas apropiadas de prevención del delito y de cuidar el orden público, confundiendo la mayoría de las veces las tareas de policía preventiva con las de policía judicial.

De lo expuesto se deriva la siguiente problemática estructural, a cuya solución deberán dirigirse los esfuerzos de coordinación de las instituciones de seguridad pública y la sociedad Tuxtla:

- ☐ La ausencia de una política de coordinación gubernamental que permita enfrentar la problemática existente y que, simultáneamente, establezca las bases necesarias para la modernización y profesionalización de las instituciones de seguridad pública en el municipio y del marco jurídico y reglamentario;
- ☐ Las deficiencias en políticas, estrategias y técnicas de las tareas de la policía de seguridad pública;
- ☐ El incremento, sofisticación y equipamiento de la delincuencia y el crimen ;
- ☐ Prácticas de ineficiencia, impunidad y corrupción que han debilitado la credibilidad en las instituciones y su legitimidad.

2.2 OBJETIVO GENERAL

"Crear las condiciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético de los cuerpos policiales que aseguren a los individuos la debida protección de su integridad física y patrimonial y un ambiente propicio para su desarrollo. Esto implica no sólo emprender un esfuerzo sin precedentes en materia de prevención del delito, sino una reestructuración a fondo del sistema de seguridad pública, de manera que la población encuentre una respuesta profesional, honesta y expedita a sus demandas de seguridad".

2.3 Inversión en infraestructura policial preventiva

No sólo las cantidades financieras que apoyan el trabajo policial son precarias. Tampoco existen criterios específicos para decidir cuánto, dónde, cómo, en qué y para qué invertir o no el presupuesto asignado al rubro. Esta situación adquiere una relevancia muy significativa en el caso de las policías preventivas de los municipios que componen la República Mexicana.

Es necesario crear un instituto de formación policial municipal, a fin de, determinar en coordinación con las diferentes áreas del municipio, las necesidades de capacitación específicas del personal activo, así como los programas que respondan a las mismas, participar en el diseño y actualización de políticas y normas para el reclutamiento y selección y candidatos al instituto y vigilar su aplicación.

El desarrollo profesional debe basarse en técnicas modernas y la formación de valores cívicos, conocimiento de los ordenamientos jurídicos inherentes a su función, vocación de servicio y de comportamiento ético.

Se pretende provocar los cambios estructurales necesarios para generar un nuevo paradigma en materia de seguridad pública, que transforme cualitativa y cuantitativamente los sistemas operativos, el marco jurídico, la capacitación y profesionalización policial; el régimen disciplinario, las prestaciones sociales, los ascensos y promociones, el equipamiento, los sistemas de información, el respeto a los derechos humanos, los mecanismos de control; evaluación, medición de resultados y de mejora continua para elevar la calidad del servicio de seguridad pública.

2.4 Incidencia delictiva

Un punto de partida para elaborar un programa de acciones públicas requiere de manera indispensable analizar cuantitativa y cualitativamente sus factores y resultantes; en el caso de la seguridad pública, será necesario conocer y considerar algunos datos significativos de la incidencia delictiva y su dinámica, así como sus causas y efectos.

El incremento de los índices de delincuencia es un fenómeno que en los últimos años ha afectado a varios países que cuentan con cuerpos policiales bien capacitados y remunerados.

Por ejemplo, en Francia la delincuencia ha aumentado más del 60%, durante los últimos 10 años, mientras que en la segunda mitad del decenio de 1980, la tasa de homicidios en Italia y Portugal se duplicó y la de Alemania se triplicó.

En nuestro país durante 2001 al 2003 el número de presuntos delincuentes registrados en los juzgados de primera instancia, en ambos fueros a nivel nacional, se incrementó sin duda alguna, como se puede observar en los cuadros siguientes (1 y 2).

CUADRO 1

Presuntos delincuentes registrados en los juzgados de primera instancia del fuero común y federal, según fuero y grupos principales de delito.
1997-2000 (Municipio de Tuxtla Gutiérrez Chis.)

FUERO Y GRUPOS PRINCIPALES DE DELITO	1997	2002			
TOTAL	1204	1268			
FUERO COMÚN	1121	1118			
ROBO	432	369			
LESIONES	155	133			
DANOS EN LAS COSAS	150	109			
INCUMPLIR OBLIGACIÓN FAMILIAR	69	97			
HOMICIDIO	43	52			
ALLANAMIENTO DE MORADA	42	29			
VIOLACIÓN	34	35			
FRAUDE	33	57			
ABIGEATO	10	0			
ARMAS PROHIBIDAS	0	42			
OTROS DELITOS	153	195			
FUERO FEDERAL	83	150			
PREVISTOS EN LA LEY FED. DE ARMAS DE FUEGO	34	33			
EN MATERIA DE NARCÓTICOS	18	29			

PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN	8	36			
PREVISTOS EN LA LEY DE VIAS DE COMUNICACIÓN	4	9			
DAÑOS EN LAS COSAS	3	3			
PECULADO	3	3			
FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS	0	9			
PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO	0	22			
OTROS DELITOS	13	6			

CUADRO 2

Delincuentes sentenciados por robo, lesiones, y danos a las cosas registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común.(Municipio de Tuxtla Gutiérrez Chis.)

AÑO	ROBO	LESIONES	DAÑOS EN LAS COSAS	
1996	369	118	123	
1997	346	127	121	
1998	374	136	113	
1999	433	128	60	
2000	393	131	106	
2001	379	171	122	
2002	341	141	101	

2.5 Condiciones y riesgos laborales

Es indudable que la responsabilidad policial implica un alto riesgo en el cumplimiento de sus obligaciones, ya que por su función debe actuar para prevenir y, en varios casos, enfrentar situaciones de peligro provocadas por delincuentes mejor pertrechados que ellos.

En lo que se refiere a las percepciones salariales de los policías, se carece de una política que permita calcular con criterios adecuados tales percepciones, así, por ejemplo, en el municipio de Tapachula, un policía raso ganaba en 1994, \$361.00 al mes, en tanto que en el Distrito Federal el mismo

puesto tenía un ingreso de \$1,300.00., actualmente en el municipio de Tuxtla un policía raso percibe un sueldo mensual de \$3686.00.

Lo anterior pone de manifiesto desequilibrios, ineficiencias e inconsistencias que son el resultado de la falta de políticas claras, sistemáticas y coherentes, así como la ausencia de un sistema de planeación que facilite la administración y operación de los servicios policiales en el Estado.

Los bajos salarios policiales no son la única fuente de la corrupción entre las policías preventivas, pues también incide en este fenómeno la ausencia de práctica y cultura profesional en la seguridad pública de nuestro país.

Un enfoque para su evaluación debe interpretarse como mercado laboral, con características estructurales de oferta y demanda, requisitos y riesgos, salarios y prestaciones, características organizacionales, así como de los segmentos sociales que ocurren a ese mercado en búsqueda de empleo.

Otros factores asociados lo representan el cese o destitución injustificada o arbitraria, aunado a la escasa remuneración salarial con que cuentan por sus servicios.

Además debe considerarse que existen otro tipo de factores generalizados, que no se registran de manera sistemática en los expedientes personales de los miembros de las corporaciones y que también son motivos de destitución, aunque no generalmente sean materia de consignación ante las autoridades competentes. Muchas veces sólo se procede a la baja administrativa, aún cuando se hubiesen perpetrado actos delictivos.

En estos términos, los cesados o despedidos emigran hacia otros cuerpos policiales de la misma región o hacia otras entidades federativas, a empresas de seguridad privada, o bien pasan al mercado del trabajo criminal, sea de la criminalidad reactiva, semiorganizada o de las organizaciones de gran escala, lo cual se demuestra en otro acápite con la significativa presencia de éstos entre los sentenciados judicialmente.

Así, la inestabilidad laboral se erige como otra condicionante de los bajos niveles de profesionalidad, además de que no permite la racionalización de la administración en los recursos humanos o materiales a mediano ni largo plazo, ni de un diagnóstico preciso sobre necesidades de actualización y resultados en los cursos de adiestramiento.

En esta concepción socio-económica destaca que el origen social del personal policial es de las capas sociales menos escolarizadas y de escasos recursos económicos. De ahí que los requisitos de escolaridad sean mínimos y el salario también, con largas horas de trabajo en una gran diversidad de jornadas.

De lo anterior se desprende que la estructura escolar, salarial y laboral de los policías no corresponde a las características constitucionales, sociales, profesionales y funcionales que se estiman mínimamente razonables para

nuestra sociedad y que explican, significativamente, algunas de las razones por las cuales existe una alta rotación en las corporaciones policiales.

Las diversas funciones del actual modelo de seguridad pública son consecuencia de esta distorsión estructural. Al policía preventivo se le encomiendan las más variadas labores ajenas a su función social y profesional.

Ello es generado, sin lugar a dudas, por la falta de controles y criterios de valoración, admisión y contratación del personal en los cuerpos de seguridad pública del país, de un sistema profesional de servicio público continuo, así como por la ausencia de un banco de datos sobre el personal de la seguridad pública y sobre su equipamiento.

Objetivo

Elevar y dignificar la calidad de vida y condiciones de trabajo de los miembros de la policía municipal, mediante la implantación de un régimen laboral que contemple percepciones justas y prestaciones sociales acordes al grado de riesgo de la tarea de los policías.

Estrategia

Establecer los criterios que precisen los procedimientos y reglas de ingreso, servicio, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales.

Líneas de Acción

De Ejecución de Corto Plazo

- Elaborar el marco de reglas de conducta policial, que señalen estímulos, condecoraciones, reconocimientos, recompensas y sanciones, atendiendo al grado de lealtad y eficacia mostradas en el servicio y en el respeto a los derechos humanos.
- Ordenar normas específicas que regulen los sistemas de selección, reclutamiento, ingreso, reingreso, promoción, permanencia y retiro de los integrantes de las corporaciones de seguridad.

De Ejecución de Mediano Plazo

- Institucionalizar el servicio civil de carrera policial.
- Elaborar y aplicar un régimen de condiciones laborales como parte del servicio civil de carrera policial, que contemple derechos y obligaciones de miembros de las instituciones.

De Ejecución Permanente

- Definir políticas de planeación, administración y operación de la policía municipal, considerando criterios para fijar las percepciones de sus miembros, por el nivel académico y de formación, antigüedad, riesgos de trabajo y desempeño en el servicio.
- Diseñar e impulsar otras normas análogas que favorezcan la profesionalización de las actividades policiales en sus diferentes tipos y funciones.

2.6 Capacitación policial

Un factor fundamental para la profesionalización policial es la formación o capacitación específica que reciben los aspirantes a ingresar a las corporaciones policiales. En nuestro país existen 58 instituciones de capacitación policial, de las cuales 17, son para policía judicial y 41 para la policía preventiva. La policía municipal de Tuxtla Gutiérrez no cuenta actualmente con un instituto de capacitación y formación policial en pleno siglo XXI no obstante que :

Con fundamento en el artículo 17 frac. III de la Ley Orgánica de la policía estatal de Chiapas.

Dice : son atribuciones de los presidentes municipales de los ayuntamientos del estado en su carácter de jefes de la administración municipal, además de las de conocer y dirigir a la policía urbana y rural, las que les confieran los convenios que celebren con el ejecutivo estatal a efecto de:

I. Mantener el orden y proveer a la seguridad publica e individual en el territorio de sus respectivos municipios, con el objeto de prevenir la comisión de conductas contrarias al derecho, a la moral y a las buenas costumbres y otorgar protección a las personas, sus bienes y derechos a través de los órganos competentes en su ámbito, vinculándose permanentemente con la coordinación general de la policía del estado.

II. Desarrollar la participación y concertación de la ciudadanía residente en el municipio respectivo a través de los concejos de participación y colaboración vecinal contemplados en el titulo séptimo de la ley orgánica municipal del estado de Chiapas con el objeto de analizar, planear, programar y corresponsabilizar las políticas de seguridad publica.

III. Fomentar el reclutamiento de aspirantes al servicio de seguridad publica y, en su caso, proponiéndolos para su ingreso a la academia de policía y transito del estado con el objeto de integrar corporaciones policiales legales, conscientes de su realidad socio geográfica; y

Atendiendo a sus fechas de fundación, se puede apreciar que la escolarización y la profesionalización policial es una política reciente. Por ejemplo, 21 de éstas academias iniciaron labores en los años ochentas, en la década de los sesentas iniciaron 4, 1 sola en el decenio posterior, y en la presente década se abrieron 4 más.

No todas las academias de policía imparten el curso básico, ya que hasta 1994 en 5 de esas instituciones se suspendió o no se imparten (Guerrero, Campeche, Tlaxcala, Durango, Guanajuato).

La duración del curso básico en las academias del país muestra un promedio de 4.5 meses, que oscila entre 1 mes en Baja California y 9.5 meses en Querétaro, exceptuando el curso de 2 años en Quintana Roo.

El promedio europeo de los cursos básicos para policías preventivos es de 21 meses, que incluyen cursos teóricos y prácticos. En países como Alemania, Austria, Dinamarca o Finlandia el curso es entre 32 y 36 meses.

La disparidad de criterios, tanto en la definición como en el perfil del policía preventivo o los objetivos académicos y estrategias pedagógicas, puede deducirse considerando también la escolaridad mínima que se requiere para ingresar al curso básico.

Sólo 17 academias establecen un mínimo escolar: 12 piden secundaria, 3 piden primaria y 2 preparatoria. Las otras instituciones en tanto, se limitan a requerir "conocimientos generales".

En cuanto al personal docente de las academias, durante 1994 hubo 606 profesores con experiencia (127 policías, 99 militares, 380 civiles) y 40 docentes sin perfil profesional. Para evaluar la formación y especialización de éstos, debe considerarse que 202 de ellos se describen como "técnicos o empíricos con experiencia", que conocen limitadamente las necesidades y trabajos de prevención y del respeto y protección a los derechos humanos, que debieran caracterizar las técnicas de enseñanza para la policía profesionalizada.

Los bajos niveles de escolaridad entre el personal policial en activo podrían contextualizar una serie de circunstancias que obedecen tanto a la tradición "policíaca", como a la carencia de una política de alto nivel en seguridad pública.

Esto refleja la ausencia de planes y políticas bajo criterios de congruencia, sistematización y continuidad para la formación profesional regional o nacional de los policías. Incluso, hay suspensión constante de cursos y un escaso presupuesto para el desarrollo de estas actividades.

En estas condiciones de baja escolaridad, adquiere sentido y explicación causal la frase: "el policía se hace en la calle"; que los propios elementos y funcionarios policiales utilizan para justificar su falta de valoración frente a la capacitación (el personal castigado es al que se envía a los cursos) y la falta de comprensión de su relevancia.

Es urgente la creación de un instituto de formación policial municipal, con fundamento en el artículo 2 del Reglamento interno de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, que se encargue de las siguientes funciones:

I.-El reclutamiento por medio de convocatorias y aplicar los exámenes Psicológicos, psicométricos, físicos y los exámenes toxicológicos escritos de admisión.

II.- La organización de la enseñanza y los planes de estudios básicos y de reentrenamiento del personal activo,

III.- Las ceremonias de graduación, los exámenes de oposición para ascender .

IV.- Supervisar que los cadetes, alumnos y demás personal en instrucción se sujeten a los manuales de régimen interno correspondiente.

V. Aplicar a los cadetes y alumnos del Instituto, cuando así proceda, las sanciones previstas en los ordenamientos legales aplicables;

VI.- Colaborar en el diseño y actualización de políticas y normas para el reclutamiento y selección de candidatos al Instituto y vigilar su aplicación;

VI. Proponer al Presidente Municipal, las estrategias y políticas de desarrollo de formación integral del personal;

VII. Proponer y desarrollar los programas de investigación académica en materias policiales;

VIII. Determinar, en coordinación con las diferentes áreas de la Institución, las necesidades de capacitación específicas del personal, así como los programas que respondan a las mismas;

IX. Emitir los criterios académicos aplicables dentro del Instituto;

X. Proponer al Presidente Municipal, las convocatorias para el ingreso al Instituto;

XI. Desarrollar y ejecutar los programas y planes de estudios aplicables en la Institución;

XII. Desarrollar y coordinar las estrategias para la profesionalización de los aspirantes e integrantes de la Institución;

XIII. Participar en el diseño y actualización de políticas y normas para el reclutamiento y selección de candidatos al Instituto, y vigilar su aplicación;

XIV. Tramitar los registros, autorizaciones y reconocimiento de los planes y programas de estudio ante las autoridades competentes; y el CUIP (Cedula única de identificación policial).

XV. Expedir constancias y certificaciones de los programas de formación profesional impartidos en el Instituto asignando el valor curricular de los mismos, y

XVI. Proponer al H Ayuntamiento municipal de Tuxtla Gutiérrez, la celebración de convenios con instituciones de educación superior, nacionales y extranjeras, públicas y privadas, con objeto de brindar formación académica de excelencia a los integrantes de la Institución.

(Nota: es necesario crear un servicio civil de carrera que involucre a todo el personal de la institución con la finalidad de, aprobar los lineamientos, mecanismos, y procedimientos para regular los procesos de reclutamiento, selección, permanencia y promoción;)

Objetivo

Instrumentar la carrera policial, obligatoria y permanente, a través del servicio nacional de apoyo para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, a fin de que se desempeñen con legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Estrategia

Constituir el Instituto de formación Policial Municipal de Seguridad Pública, como el instrumento que diseñe y desarrolle los elementos de la formación en todos sus niveles de los miembros de las instituciones policiales.

Líneas de Acción

De Ejecución de Mediano Plazo

- Diseñar planes y programas de estudios que auspicien la carrera civil de la policía municipal como el conjunto de elementos para alcanzar en la actuación policial, los principios y objetivos que ordena el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Obtener información sobre técnicas policiales y avanzadas, tanto nacionales como extranjeras, para analizarlos e incorporarlos a los planes y programas de formación que aplique Instituto de formación policial municipal.
- Desarrollar la aplicación de un programa de investigaciones interdisciplinarias que apoye la evaluación del perfil y los indicadores de calidad en el trabajo profesionalizado de las instituciones de seguridad pública.

De Ejecución Permanente

- Promover esquemas normativos que permitan actualizar y crear nuevos mecanismos de formación y profesionalización de las corporaciones de seguridad pública en el Municipio.

2.7 Estructura de la Institución

Para que la corporación pueda operar con niveles de eficiencia y calidad, en el servicio es necesario, que la secretaria de seguridad cuente con autonomía operativa y recursos, así como una reestructuración de la corporación como a continuación se describe :

- Secretario de seguridad publica municipal
- Coordinador general de seguridad publica municipal
- Jefe de estado mayor
- 4 jefes de sectores
- Supervisores
- Personal de vigilancia
- Personal de apoyo (administrativo).
- Asuntos internos
- Comisión de honor y justicia

Funciones de la Jefatura de Estado Mayor de la Policía municipal:

- I. Dirigir y controlar el funcionamiento de las áreas a su cargo;
- II. Obtener elementos de juicio en asuntos de carácter técnico, operativo y logístico para la toma de decisiones del mando superior;
- III. Dirigir el funcionamiento de las secciones, de los sectores, así como planear y programar los operativos y la coordinación del flujo de información al interior y exterior de la Corporación;
- IV. Coordinar, desde el punto de vista operativo, la administración de los recursos humanos y materiales asignados para las funciones de inspección, seguridad y vigilancia;
- V. Clasificar y analizar la información relativa a la operación de la Corporación;
- VI. Proponer a la superioridad, en coordinación con la dirección del Instituto de formación , las políticas, normas, sistemas y procedimientos de la Corporación, que tendrán por objeto salvaguardar los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que consagran los artículos 21 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que comprenderán,

entre otros aspectos, los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, reingreso, formación, capacitación, permanencia, promoción, especialización, evaluación y separación del servicio;

VII. Coordinar y supervisar la elaboración de los informes de avance físico y de metas operativas;

VIII. Convertir las decisiones y directivas del mando superior en órdenes y verificar su cumplimiento;

IX. Actualizar los programas operativos y formular el informe de actividades;

X. Llevar el control, registro y seguimiento administrativo de las infracciones que formulen los miembros de la Corporación, y

XI. Cumplir con las disposiciones aplicables en el ámbito de su competencia, así como con las órdenes que dicte la superioridad.

El Jefe de la Sección Primera: Personal, del Estado Mayor, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

I. Será el conducto entre la Policía municipal y el H Ayuntamiento.

II. Llevar el registro y control del movimiento de personal adscrito a la Corporación.

III. Llevar el registro y control de incidentes del personal: méritos, deméritos, licencias y vacaciones.

IV. Registrar y controlar las evaluaciones de servicio de personal.

V. Tramitar la expedición de constancias y documentos que sea requerida para el personal de la Corporación.

VI. Proponer los programas de capacitación e Instrucción del personal de la Policía Municipal.

VII. Ser el conducto para conocer sobre los diversos problemas de carácter personal que afectan a los miembros de la Corporación.

El Jefe de la Sección Segunda: Información, del Estado Mayor, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Llevar el control de la correspondencia y archivo de la Jefatura de la Policía Municipal.
- II. Practicar las investigaciones que le sean conferidas por el Jefe de la Corporación sobre las quejas que se presenten; por las actuaciones de los miembros de la Corporación, en coordinación con la dependencia encargada de la supervisión en el H. Ayuntamiento.
- III. Recopilar la información relativa a la circulación de vehículos en las calles y camino del municipio, elaborando los cuadros estadísticos sobre las diversas actividades que desarrolla la Policía municipal.
- IV. Elaborar los proyectos de boletines para los diversos medios de comunicación relacionados con las actividades de la Policía Municipal con las oficinas correspondientes del H. Ayuntamiento.
- V. Analizar y evaluar la información interna y externa sobre las actividades que desarrolla la Policía Municipal.
- VI. Elaborar el parte diario de las novedades que ocurran en los diversos sectores del municipio, así como los de carácter extraordinario.

El Jefe de la Sección Tercera: Operaciones, del Estado Mayor, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Llevar el registro y control de las actividades operativas que realicen los miembros de la Policía Municipal.
- II. Analizar y evaluar la información proponiendo las medidas que deban implantarse para mejorar los servicios de vigilancia en las calles y caminos.
- III. Establecer los mecanismos de evaluación de las funciones que desarrollan los miembros de la Corporación llevando el control de los mismos por poblaciones, colonias y sectores.
- IV. Planear y programar proponiendo a la superioridad las medidas para una mejor asignación y distribución de personal y equipo.
- V. Proponer las normas técnicas y de circulación que deban regir en las calles y caminos municipales para incrementar la seguridad vial.
- VI. Operar los sistemas de comunicación y vigilar el uso correcto de los mismos.

El Jefe de la Sección Cuarta: Logística, del Estado Mayor, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Formular el anteproyecto de presupuesto de la Policía Municipal y vigilar el ejercicio del mismo.
- II. Atender los programas de requerimientos de activo fijo y bienes de consumo para la atención de las actividades asignadas a la Corporación.
- III. Gestionar ante la dependencia del H Ayuntamiento que corresponda los elementos materiales y atender su distribución y control para el servicio de la Policía municipal, tales como: mobiliario, vehículos, radios, armamentos, uniformes, combustibles y lubricantes.
- IV. Tramitar ante la dependencia del H. Ayuntamiento que corresponda la documentación necesaria a las órdenes de pago, viáticos y pasaje de los miembros de la Policía Municipal, así como las rentas de los locales ocupados por las Jefaturas de Sector.
- V. Garantizar el buen estado de los sistemas de comunicación.

2.8 Participación ciudadana

La participación de la ciudadanía ha sido una iniciativa constante entre las autoridades federales y estatales, por ello se ha promovido la creación de los Consejos Consultivos Estatales, Municipales y Distritales de Protección Ciudadana como órganos de colaboración social que apoyen las diferentes funciones gubernamentales en la materia. Sin embargo, es necesario reconocer que estos órganos no han logrado generar los resultados previstos, por varias razones.

Aun cuando actualmente 16 estados cuentan con ley de seguridad pública y 5 con ley orgánica en la materia, los Consejos no han definido nítidamente su campo de acción.

Hasta octubre de 1995, 21 entidades federativas tienen instalados órganos parecidos a los consejos de coordinación que prevé ahora la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 Constitucional. A pesar de ello, sus proyectos, programas y resultados, así como la difusión de sus actividades cotidianas, tienen muy escasos niveles de penetración en la sociedad.

La dificultad para su funcionamiento reside en la ausencia de estatutos claros y precisos sobre su competencia en materia de seguridad pública y lo que ésta requiere de la participación ciudadana.

Sin embargo, un programa de trabajo que se encamine hacia el fomento de una nueva cultura de prevención del delito que promueva el Consejo Nacional de Seguridad Pública, deberá de ocuparse de todos los aspectos

necesarios para impulsar la participación y la consulta a la comunidad en las tareas de apoyo a la seguridad pública.

La participación comunitaria es una de las principales estrategias de acción del nuevo gobierno para hacer frente a la delincuencia a fin de: lograr un trabajo incluyente y plural en donde se tomen en cuenta de manera real y articulada las necesidades y prioridades de los distintos grupos sociales que conforman el municipio.

Las conductas antisociales no necesariamente constituyen delitos, pero sí pueden configurar escenarios predelictivos que forman parte del trabajo preventivo de las policías.

Es prioritario ejecutar los ordenamientos jurídicos en materia de ecología y cuidado del medio ambiente, a fin de preservar las áreas que conforman el patrimonio de la humanidad y configurar los delitos que causan un daño social, en cuanto deterioran o inutilizan de manera irreversible los bienes sociales que le dan sustentabilidad al modo de vida de una comunidad, pueblo o Nación.

Con una participación incluyente, activa, comprometida y responsable, se podrán tener efectos positivos en las acciones del gobierno para lograr resultados exitosos, máxime si tomamos en cuenta que el crecimiento de las ciudades ha incorporado una mayor complejidad a la estructura social caracterizada por conformar patrones de dinamismo, masificación, diversificación, dispersión de intereses, pluralidad, anonimato y decadencia de los principios de solidaridad; aspectos que favorecen la comisión de conductas delictivas y un bajo nivel de cohesión social.

Sin duda que la tarea de prevención del delito, es de vital importancia para la articulación de acciones interinstitucionales, con la activa colaboración y participación de una sociedad organizada e incluyente.

La participación social en la promoción de valores cívicos de respeto a los ordenamientos jurídicos, administrativos y el fomento de la cultura de la denuncia, hace viable y más efectiva la política del Estado en materia de prevención del delito, para lograr mejores condiciones de armonía y convivencia social.

El Programa promueve mecanismos de comunicación y coordinación con la sociedad civil, así mismo prevé celebrar convenios con instituciones educativas, asociaciones comerciales, empresariales, laborales y organizaciones sociales, entre otros, para definir acciones en la prevención de delitos, faltas administrativas.

Asimismo, plantea evaluar los programas de trabajo y el desempeño de las instituciones de seguridad pública.

2.9 Transparencia.

Es compromiso del gobierno municipal y una responsabilidad ética de la Secretaría de Seguridad Pública, manejar con absoluta transparencia el manejo de sus recursos y el despacho de los asuntos de su competencia.

El manejo transparente de los recursos debe corresponderse con un esquema racional, que permita optimizar los resultados y eficientizar el servicio en un marco de economía de los mismos.

Los procesos administrativos y operativos se realizan en estricto apego a la normatividad vigente, a fin de lograr resultados claros y confiables. Una administración transparente es aquella que logra la congruencia de las instituciones en todos sus actos, haciendo del principio de legalidad el basamento que sustente confianza y certidumbre entre la sociedad.

Las acciones del Programa están abiertas al escrutinio público. Esta es una constante de la Secretaría de Seguridad Pública municipal.

3.0 Rendición de Cuentas.

El Programa municipal de Seguridad Pública, es un esfuerzo integral, que pretende reemplazar los viejos sistemas gubernamentales, por un nuevo modelo de administración y funcionamiento de la institución, informando con mayor transparencia, amplitud y puntualidad.

Como expresión del nuevo gobierno municipal, en la rendición de cuentas, se definen las prioridades, objetivos, líneas estratégicas, líneas de acción y metas, para contar con indicadores que midan su cumplimiento y que permitan adoptar acciones correctivas para adecuar y orientar los procesos del Programa.

Con ello, se pretende fortalecer las acciones conjuntas de sociedad y gobierno, en una responsabilidad compartida en las tareas de seguridad pública.

La inclusión de mecanismos para evaluar resultados, con base en indicadores de desempeño claramente cuantificables, compromete a las unidades administrativas y operativas a responder de manera flexible y dinámica a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión pública.

Los resultados de las acciones emprendidas por la Secretaría de Seguridad Pública municipal, serán ampliamente difundidas para generar confianza entre la ciudadanía y fortalecer la denuncia ciudadana.

La rendición de cuentas nos permitirá avanzar en la mejora continua, estableciendo prioridades de corto, mediano y largo plazos, para ofrecer seguridad pública de calidad, acorde con la demanda del medio social

cambiante que requiere de instituciones que contribuyan a restituir la confianza de los tuxtecos en sus instituciones de seguridad pública.

4.- Atribuciones del Presidente Municipal en Materia de Seguridad Pública.

Artículo 17.- De la Ley Orgánica de la Policía Estatal de Chiapas.

Son atribuciones de los presidentes municipales de los ayuntamientos del estado en su carácter de jefes de la administración municipal, además de las de conocer y dirigir a la policía urbana y rural, las que les confieran los convenios que celebren con el ejecutivo estatal a efecto de:

I. mantener el orden y proveer a la seguridad pública e individual en el territorio de sus respectivos municipios, con el objeto de prevenir la comisión de conductas contrarias al derecho, a la moral y a las buenas costumbres y otorgar protección a las personas, sus bienes y derechos a través de los órganos competentes en su ámbito, vinculándose permanentemente con la coordinación general de la policía del estado.

II. desarrollar la participación y concertación de la ciudadanía residente en el municipio respectivo a través de los concejos de participación y colaboración vecinal contemplados en el título séptimo de la ley orgánica municipal del estado de Chiapas con el objeto de analizar, planear, programar y corresponsabilizar las políticas de seguridad pública.

III. fomentar el reclutamiento de aspirantes al servicio de seguridad pública y, en su caso, proponiéndolos para su ingreso a la academia de policía y tránsito del estado con el objeto de integrar corporaciones policiales legales, conscientes de su realidad socio geográfica; y

IV. las demás que esta ley, sus reglamentos y otros ordenamientos aplicables les confieran.

5.- Cobertura Policial

Por falta de políticas claras, sistemáticas y coherentes para la toma de decisiones en materia de seguridad pública, existe una enorme disparidad y desproporción en cuanto al número de policías por población o por necesidades de la localidad.

Esto significa que al carecerse de criterios racionales de planeación para decidir, proyectar, emplear y capacitar a los elementos de la seguridad pública municipal, por lo que es necesario:

- Estimular que la institución diseñe esquemas de comunicación entre sus miembros y la ciudadanía, que ayuden a fomentar los valores cívicos y el reconocimiento social en las tareas de los cuerpos de vigilancia.
- Optimizar el estado de fuerza policial conforme a la densidad demográfica, a las demandas de la población, problemática regional, tipo e índice de delincuencia, recursos presupuestales de cada sector, considerando singularmente las comunidades étnicas, sus usos y costumbres en la materia.

Sectorizar la vigilancia ejercida por la policía municipal en 4 puntos, Norte Oriente (Alfa), Norte Poniente (Beta), Sur Oriente (Gama) , Sur Poniente (Delta), los cuales deberán tener un responsable con las siguientes funciones y obligaciones:

- I. Ser responsable inmediato ante el jefe de estado mayor de la policía municipal , de la instrucción, acondicionamiento físico y las prácticas de adiestramiento policial de las unidades administrativas bajo su mando, así como de la conservación de sus materiales;
 - II. Mantener contacto con las demás autoridades, respetando los asuntos de su competencia, pero auxiliándose cuando lo soliciten, previa consulta al Coordinador general ;
 - III. Ordenar, establecer y controlar los servicios de vigilancia permanente para garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas ;
 - IV. Ejercer una completa autoridad sobre el personal y unidades que guarnezcan el territorio de su adscripción.
 - V. Ejercer las facultades de vigilancia y prevención en las áreas asignadas a su cargo conforme al reglamento interior de la secretaria de seguridad publica.
- Formular manuales que sugieran el modo y la oportunidad para utilizar en forma efectiva la infraestructura existente de equipamiento e instalaciones, así como del servicio de seguridad pública.
 - Promover que la Conferencia de Participación Municipal del Sistema Nacional de Seguridad Pública, diseñe y desarrolle programas de mejoramiento de la seguridad pública municipal y la profesionalización de sus servidores públicos.
 - Distribuir al personal de acuerdo a los índices de cobertura policial preventiva de acuerdo a las estadísticas delictivas en la zona.
 - Considerar la participación de los particulares que presten, conforme lo prevean las leyes, servicios auxiliares de protección en establecimientos industriales, bancarios, comerciales y particulares, para aumentar la cobertura policial.

- Promover la figura de policía de barrio como un conducto de participación ciudadana, a fin de garantizar una mayor credibilidad e identificación entre las policías y la comunidad atendida.

6.- Policía de barrio

La prestación de este servicio corresponde a elementos que para efectos del presente programa, serán denominados "Policía de Barrio"; no constituyen fuerzas públicas, y tendrán los objetivos siguientes:

I.- Auxiliar en la vigilancia del cumplimiento de Leyes, Bando de Policía y Buen Gobierno y Reglamentos Municipales en áreas públicas.

II.- Auxiliar a las Dependencias como Profepa y Semarnap en la vigilancia de ordenamientos en Materia Ecológica.

III.- Prestar los servicios de vigilancia a los usuarios que la requieran.

IV.- Retención ciudadana en flagrante delito, poniéndolos en forma inmediata a disposición de la autoridad competente en los delitos que se persiguen de oficio.

V.- En general, cuidar todas las actividades que puedan afectar la vida en común.

Los futuros efectivos de la Dirección General de Policía Auxiliar de Barrio, contemplan unidades organizadas, equipadas y adiestradas y se compondrán por:

a).- Policía Auxiliar Peatonal

b).- Policía Auxiliar Ciclista

c).- Policía Auxiliar Motorizado

Las funciones de los futuros efectivos de las unidades que integran la Dirección General de Policía de Barrio, son:

a).- El Policía Peatonal, será el encargado de auxiliar en la vigilancia en áreas públicas y colonias, y prestar los servicios de vigilancia a usuarios que la requieran.

b).- El Policía Ciclista, será el encargado de auxiliar en la vigilancia de sectores o zonas que por su naturaleza sean amplios.

c).- El Policía Motorizado, será el encargado de supervisar los sectores de la ciudad, y transportará al personal.

7.- Estrategias Generales

Para encauzar los esfuerzos de la sociedad y su gobierno en la consecución de los objetivos mencionados, se establecen como líneas centrales de estrategia las siguientes:

- Definir y promover la ejecución de una verdadera política municipal, que entienda a la seguridad pública como una función del Ayuntamiento, cuyos propósitos recoge el objetivo general de este Programa.
- Concebir este Programa y los fines generales del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como instrumentos jurídicos y operativos que aporten condiciones para la renovación de la seguridad pública.
- Aplicar de manera coherente y sistematizada el conjunto de instrumentos y acciones de las autoridades que tienen atribución directa o indirecta en la materia, para combatir las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales.
- Determinar políticas, programas locales y regionales, para establecer nuevas relaciones que fomenten en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan una actitud de respeto a la legalidad, derechos humanos y aseguren la coherencia de las acciones emprendidas.
- Vigilar que la actuación de las instituciones policiales se rija por la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Policía de tránsito y seguridad pública municipal deberán ser unificados en una sola, con las mismas atribuciones y obligaciones, ya que estos elementos deberán ser capacitados en la institución de formación policial municipal, así como, la tramitación de la licencia oficial colectiva para la portación de armas de fuego en el desempeño de las actividades como integrantes de la policía municipal.

Reformar el reglamento interior de la secretaría de seguridad pública con el propósito de: establecer la estructura orgánica, las relaciones jerárquicas, las funciones y atribuciones de las unidades administrativas, los principios normativos de disciplina, prestaciones, estímulos y recompensas, así como regular las funciones y procedimientos de los órganos de coordinación del H Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez.