



OPINIÓN

QUE RINDE

EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

**CON RELACIÓN A LA INICIATIVA PARA CREAR LA LEY PARA
LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA
DELINCUENCIA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO Y SUS
MUNICIPIOS, Y DEROGAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA
LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE
GUANAJUATO**

**FORMULADA POR LAS DIPUTADAS Y DIPUTADOS
INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL**

Guanajuato, Gto., a 2 de febrero de 2017

La Comisión de Seguridad Pública de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, remitió la iniciativa firmada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a fin de crear la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, y derogar diversas disposiciones de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.

La iniciativa presentada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, pretende crear una nueva Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como derogar preceptos de la Ley del el Sistema de Seguridad Pública Estatal, correspondientes al Título Décimo, denominado Participación de la Sociedad en la Seguridad, precisamente en los Capítulos I y II, respecto al “Consejo Estatal y Municipales de Consulta y Participación Ciudadana”, y al “Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública”

En forma general, la iniciativa aborda aspectos de necesaria coordinación y vinculación entre las diferentes autoridades estatales dentro del marco de la prevención de la violencia social y la delincuencia, con puntos prioritarios para el establecimiento de la participación ciudadana y el fomento de una cultura de la paz, necesaria para consolidar la convivencia de las personas que fincan su confianza en el respeto de la legalidad y los vínculos de seguridad jurídica que nos brinda el derecho a través de la certeza de la ley escrita y públicamente sancionada por los órganos legislativos.

Por razón de método, el Institutito de Investigaciones Legislativas, en lo subsecuente el **Inileg**, considera conveniente contextualizar el planteamiento

de la iniciativa conforme al entramado de seguridad pública, que si bien no es el tema y la finalidad centrales –como se sostiene en la iniciativa–, la prevención social se encuentra en estos tiempos inmersa y vinculada estrechamente a aquella; asimismo, se abordan de manera somera reglas internacional, nacional y estatal significativas en la materia, que permita contar con referentes adecuados para el análisis del planteamiento y la conclusión respectiva.

I. MARCO CONCEPTUAL

Toda vez que el planteamiento fundamental versa sobre la prevención, en perspectiva de evitar conductas antisociales, situación que se encuentra estrechamente vinculada a la seguridad pública, resulta oportuno reiterar lo que se expuso por el Inileg al emitir opinión con relación a la iniciativa para reformar los artículos 37, 39 y 41 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, formulada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la actual Legislatura del Congreso del Estado, en relación con los contextos que implica la seguridad pública, porque en ella incide sin duda la prevención social, y por ello se indicó lo siguiente (por economía se omiten los pies de página que citan disposiciones legales).

«SEGURIDAD PÚBLICA

Como ya se ha mencionado, la seguridad pública consiste en una actividad dirigida a la protección de personas y bienes –seguridad pública en sentido estricto– y al mantenimiento de la tranquilidad u orden entre la ciudadanía –seguridad pública en sentido amplio–; que se constituyen en finalidades inseparables y mutuamente condicionadas, entre todos los derechos y respuestas que el Estado proporciona a las personas, con la prioridad fundamental de

contribuir no sólo a la seguridad pública, como función a cargo de las agencias estatales, sino a una completa cobertura de seguridad humana.

Ahora bien, no toda seguridad que se le proporciona a las personas y sus bienes, ni toda normatividad encaminada a conseguirla o a preservar su mantenimiento, puede aglutinarse en el ámbito competencial del concepto y de las autoridades encargadas de la seguridad pública, pues de lo contrario prácticamente la totalidad de las normas vigentes del ordenamiento serían normas de seguridad pública y, por ende le correspondería su prestación directa a las agencias y corporaciones policiales del Estado. Lo que torna claro que las funciones de seguridad pública dentro de una concepción más estricta, está referida a las organizaciones y los medios instrumentales, en especial –ahora sí– de los cuerpos de seguridad pública.

En apreciación de Susana Martínez Nava y Ricardo Rodríguez Luna, quienes hacen un estudio del concepto, implicaciones y alcances de la seguridad pública y su transitar hacia la seguridad humana, así como sus repercusiones en la política pública, exponen que:

"La seguridad es un concepto múltiplemente adjetivado, aplicado a diversos ámbitos, por ello no son extrañas las expresiones referidas a la: [*seguridad*] personal, [*seguridad*] pública, [*seguridad*] ciudadana, [*seguridad*] de los habitantes, [*seguridad*] social, [*seguridad*] ambiental, [*seguridad*] nacional, [*seguridad*] interior, [*seguridad*] exterior, entre otras... Por ello, las políticas y las estrategias de desarrollo que se plantean se diseñan de diversas maneras, por estar dirigidas a distintos ámbitos de la seguridad."¹

Como concepto eminentemente jurídico-político, la seguridad pública debe estar concebida y reconocida en la normatividad primaria, por ende constitucional o en el instrumento nacional de idéntico rango; o en su defecto, reconocido como salvaguarda necesaria a cargo del autoridades estatales, de conformidad con la interpretación jurisdiccional que haga posible el que pueda gozarse como un derecho de toda la ciudadanía para vivir en forma pacífica y democrática, en atención al orden jurídico, conglobando escenarios económicos y condiciones sociales de justicia y equitativas.

Desde la antigua Grecia –Aristóteles²– se nos señala que la naturaleza política del ser humano está determinada por las palabras que se articulan en el habla, a través de las cuales se manifiesta "*lo conveniente y lo perjudicial, así como lo justo y lo injusto.*"

¹ Martínez Nava, Susana y Rodríguez Luna, Ricardo, «De la Seguridad Pública a la Seguridad Humana. Evolución conceptual y repercusiones de la política pública», Seguridad y políticas públicas, en Rendón Huerta Barrera, Teresita y Kala, Julio César (coord.), México, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, y Secretariado Ejecutivo de del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2016, p. 77.

² Aristóteles, Política, Gredos, Madrid, 1998, p. 50 y 51.

Para Martínez Nava y Rodríguez Luna, "la seguridad es una aspiración nacional [*no por ello una demanda irreal e innecesaria*]. Es la base para el desarrollo armónico de nuestras vidas en un contexto de disfrute de los derechos fundamentales del hombre...".

"Las personas vivimos en comunidad porque es parte de nuestra naturaleza, es necesario vivir así para garantizar nuestra supervivencia ante las amenazas externas, a las que un solo hombre no podría hacerles frente con éxito. Dentro de la comunidad se eligen autoridades para que coordinen los esfuerzos de todos los miembros del grupo social y consigan objetivos comunes".³

En este sentido, la libertad de las personas y la necesidad de protección de su vida y bienes, así como la seguridad de una convivencia pacífica, es demandada de manera inherente por la naturaleza humana; lo que a su vez, le hace digna de contar con dicha protección y de los medios, instituciones y elementos necesarios para consolidar su completo desarrollo y trato armónico con las personas asociadas, que en forma general tienen el mismo derecho a gozar y vivir de acuerdo a las condiciones que el consenso general; y, es al Estado a quien se le encomienda dicha función.

SEGURIDAD NACIONAL

En contraste con la seguridad pública, la seguridad nacional tiene entre sus tareas principales: i) la estabilidad, ii) la protección, iii) la preservación, iv) el mantenimiento del orden y la unidad, y v) la defensa legítima del Estado, en este caso del Estado mexicano.

Lo anterior se puede constatar dentro de lo previsto en el "TÍTULO PRIMERO", que corresponde a las "DISPOSICIONES GENERALES", desarrolladas en un "CAPÍTULO ÚNICO", de la Ley de Seguridad Nacional.

En nuestro caso, la concepción de la seguridad nacional se encuentra normativizada, básicamente en la citada legislación. Misma que, a partir de indicar que es de orden público y de observancia general –primer párrafo de su artículo 1–, despliega su objeto general –en el párrafo segundo–, señalando que es establecer "las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; así como, la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea...". Estrategia que incumbe a toda la nación, por ello es indispensable la coordinación y colaboración de las autoridades en la materia de los diferentes ámbitos de gobierno.

³ Martínez Nava, Susana y Rodríguez Luna, Ricardo, «De la Seguridad Pública a la Seguridad Humana. Evolución conceptual y repercusiones de la política pública», Seguridad y políticas públicas, en Rendón Huerta Barrera, Teresita y Kala, Julio César (coord.), México, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, y Secretariado Ejecutivo de del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2016, p. 78.

Dentro del artículo 2 se prevé que la política en materia de seguridad nacional le corresponderá de origen al titular del Poder Ejecutivo federal y contempla el organismo rector de decisión y colaboración con todas las autoridades nacionales, que pueden desarrollar funciones especializadas en materia de seguridad nacional o bien, de colaboración por alguna labor vinculada con aspectos de seguridad, y para establecer el seguimiento con estas acciones se erige el Consejo de Seguridad Nacional.

En el artículo 3 se contemplan las acciones que involucra la seguridad nacional y como se llega a realizar ésta con las condiciones deseables; lo que complementa con el artículo 5, el cual contiene una enunciación de acciones que atentan contra la seguridad nacional.

Así, también, el artículo 4 considera los principios que deben regir las actuaciones basadas en la seguridad nacional. Y, de forma sucinta, el artículo 6 contempla un glosario de términos, en tanto que el artículo 7 establece la prevención de la existencia de una Agenda Nacional de Riesgos que debe establecerse acorde a las acciones del Plan Nacional de Desarrollo.

En el artículo 8 se establecen posibles escenarios de suplencia en la verificación de procedimientos y en la normativa a atender en el caso de la falta de disposición expresa en la Ley de Seguridad Nacional, en el que puntualmente se determina –en el último párrafo– que la normatividad que rige llanamente en el orden administrativo no puede regir la serie de acciones que están relacionadas con los temas de la seguridad nacional.

SEGURIDAD CIUDADANA

Por lo que corresponde al término de seguridad ciudadana, se identifica como una denominación que se reconoce, bajo las implicaciones de función estatal, el derecho que tienen la colectividad para que los cuerpos, agencias y fuerzas con función policial, en respeto de los principios que caracterizan el Estado de derecho, doten de contenido específico la salvaguarda de las personas; debiendo conducirse en franca actuación de apego al libre ejercicio de los derechos y libertades más amplias que sean favorables a todas las personas.

De acuerdo al Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos emitido en el año 2009 por la Organización de los Estados Americanos, se propuso el concepto de seguridad ciudadana como el más adecuado para abordar los problemas de criminalidad y de la violencia relacionada con la perspectiva de los derechos humanos, pues el término deriva de un enfoque para la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, que tenga como el centro de las políticas a la persona humana y no la seguridad del Estado o del orden político.

De tal forma que el concepto seguridad ciudadana, surge de la transición de los regímenes autoritarios a los democráticos, ya que en los conceptos de seguridad pública, seguridad nacional y seguridad interior, se asocian más a la seguridad del Estado.⁴

En esa medida, los derechos humanos y las condiciones de libertad son protegidos por el orden constitucional, de tal manera que en atención a los bienes y valores protegidos, con la creciente internacionalización de la protección de los derechos, particularmente claro en ámbitos regionales y universales, cada día más extendida en las diferentes convenciones y conferencias internacionales, en la actualidad es posible afirmar que un idéntico derecho puede estar protegido por distintos ordenamientos, sean estos estatales, nacionales o internacionales, por lo que se manifiestan como ordenamientos que confluyen para perseguir un mismo fin en espacios en los que sus autoridades están llamadas a colaborar.

SEGURIDAD HUMANA

En relación a un concepto amplio de lo que se comprende con el vocablo «seguridad humana», ya hemos hecho referencia del mismo en la diversa opinión motivada por la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley de Protección Civil para el Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXIII Legislatura del Congreso del estado de Guanajuato, en materia de protección civil, al citarse a los autores Athanasios Hristoulas⁵ y a Abelardo Rodríguez Sumano⁶, quienes respectivamente señalan:

'''Implementando la seguridad humana

La primera vez que se hizo referencia al término *seguridad humana* fue en 1994, en un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Ross-Larson *et al.*, 1994) Con ello se intentó lograr dos objetivos. En primer lugar, modificar el concepto de *seguridad* por uno que contemplara no sólo los problemas tradicionales (conflictos entre Estados), sino que incluyera problemas emergentes, como la delincuencia transnacional y el narcotráfico. En segundo lugar, Naciones

⁴ Martínez Nava, Susana y Rodríguez Luna, Ricardo, «De la Seguridad Pública a la Seguridad Humana. Evolución conceptual y repercusiones de la política pública», *Seguridad y políticas públicas*, en Rendón Huerta Barrera, Teresita y Kala, Julio César (coord.), México, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, y Secretariado Ejecutivo de del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2016, p. 86.

⁵ «La Evolución del Concepto de Seguridad Humana: Implicaciones para México», en *la Seguridad Humana como pilar del desarrollo social en México*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública y LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, 2014, p. 25.

⁶ «La Seguridad Humana en la Seguridad Nacional como una Política de Estado para el Desarrollo de México», en *la Seguridad Humana como pilar del desarrollo social en México*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública y LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, 2014, p.140-141.

Unidas trató de dar relevancia a la pobreza y a las guerras al interior de los Estados como amenazas a la seguridad.

Por ejemplo, Canadá fue uno de los primeros países en adoptar una concepción de seguridad nacional e internacional enfocada en la persona. Durante el mandato del Ministro de Relaciones Exteriores Lloyd Axworthy, se acuñó la siguiente definición:

Una condición o estado caracterizado por la libertad de amenazas contra los derechos, la seguridad e integridad de las personas. La Seguridad Humana es una forma alternativa de ver el mundo, en lugar de enfocarse exclusivamente en la seguridad del territorio o del gobierno (Porsper, 2006: 233-261)

Lo relevante de esta definición es que se señala como objeto a toda persona y que su protección es más importante que la defensa del territorio. Por su parte, Naciones Unidas también aportó una definición en la que lo primordial era asimilar que la seguridad debía centrarse en las personas. Esta definición señaló que la seguridad era vulnerada tanto en países pobres como en países ricos (Jockey y Sokolsky, 2000)'."

"La importancia de la seguridad humana descansa en poder elevar como un asunto prioritario de los Estados y del sistema internacional el desarrollo de los seres humanos como el pilar de toda seguridad global, nacional y local. Esto llama la atención, sobre todo de países como el nuestro, debido a la actual crisis de inseguridad..."

En el ámbito institucional, la seguridad humana va de la mano con lo que se conoce como la «gobernanza global», ya que los principales proponentes provienen de los países miembros de la ONU (UNOCHA, 2013). Asimismo, las naciones líderes que han impulsado la ampliación del concepto y de su aplicación son países como Japón y Canadá que además han incluido a la seguridad humana como parte de su política exterior y su política de seguridad y defensa, aunque en el caso de Canadá, esto ha cambiado en los últimos años, particularmente desde el 11 de septiembre de 2001 por su acercamiento a Estados Unidos y su política belicista (Greaves, 2011). En México, el término seguridad humana se encuentra todavía muy tibiamente inscrito en el marco del Ejecutivo federal y no está lo suficientemente desarrollado en las legislaciones sobre seguridad y defensa del Estado mexicano.

...para que la seguridad humana en México cuente con un marco normativo y de carácter legal e institucional debería estar al lado de la seguridad nacional, la seguridad pública y ser concomitante de los programas nacionales de desarrollo."

Con semejantes argumentos se expresa la Dra. Teresita Rendón Huerta Barrera, al comentar que:

"En las dos últimas décadas, predomina un nuevo concepto de seguridad, que se ha ido construyendo con la contribución de los organismos internacionales, los gobiernos, la comunidad académica, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones intergubernamentales, el cual pretende dirigir la atención hacia la supervivencia y la dignidad humana, como fundamentos del desarrollo, la paz y el progreso.

A efecto de cumplir con los imperativos en materia de derechos humanos, resulta preciso que los gobiernos locales evolucionen del concepto de seguridad pública, al de seguridad humana, lo cual implica la necesidad de contar con una nueva estructura que combine los programas de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos de manera más eficaz, eficiente, y orientada a la prevención." [Esto último lo retoma la autora de una publicación electrónica del Fondo Fiduciario de la Organización de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (Nueva York, 2015).⁷

Las manifestaciones de actuación que en antaño ha tenido la autoridad y las demandas de la ciudadanía, que se ha ido identificando por los diferentes actores y sectores sociales, han generado críticas a la seguridad y a los modelos estatales que como Estado-nación se han llevado a cabo por los países, por lo que la tendencia apunta más a colocar en el centro de atención por parte de la autoridad y sus políticas, al ser humano, pues la seguridad humana es una cuestión que implica preocupaciones de carácter universal y está constituida por componentes interdependientes.

De acuerdo con lo que ya en los umbrales del siglo pasado mencionaba Massimo Pavarini (1998), en su estudio sobre «*La crisis de las grandes narrativas criminológicas y la política criminal*», el mejor camino a seguir como política de seguridad, es la prevención. Lo que en sí es también considerado por Alessandro Baratta, en su estudio de «*Criminología y Sistema Penal*» al formular la concepción de modelos de seguridad de los derechos que, bajo una política democrática, la política criminal tan solo constituye un elemento subsidiario en la política integral de la seguridad de los derechos, para lograr el desarrollo humano.⁸

Ahora bien, en otro estudio sobre «*Jóvenes y Políticas de Prevención: Estrategias orientadas a evitar la violencia*», Ricardo Rodríguez Luna y Encarna Bodelón González, exponen que los diferentes aspectos de la vida social, trabajo, salud, educación, cultura, vivienda, entre otros, están comprendidos en las políticas públicas que desarrolla el Estado, siendo la política criminal una parte de ellas, la cual está orientada hacia el control del delito, sus consecuencias y la prevención del mismo. Por lo que el último aspecto y la seguridad pública constituyen una parte medular de la agenda político criminal; lo que se constata con las legislaciones específicas en la materia y el presupuesto que es destinado para ello. Importando, principalmente, una mayor

⁷ Rendón Huerta Barrera, Teresita, «La Seguridad Humana en el ámbito local como Política Pública», *Seguridad y políticas públicas*, en Rendón Huerta Barrera, Teresita y Kala, Julio César (coord.), México, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, y Secretariado Ejecutivo de del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2016, p. 221-222.

⁸ Martínez Nava, Susana y Rodríguez Luna, Ricardo, «De la Seguridad Pública a la Seguridad Humana. Evolución conceptual y repercusiones de la política pública», *Seguridad y políticas públicas*, en Rendón Huerta Barrera, Teresita y Kala, Julio César (coord.), México, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, y Secretariado Ejecutivo de del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2016, p. 88-89.

seguridad y una eficaz prevención como demandas a atender en la población, lo que forma parte del actual discurso político, académico y de los medios de comunicación.⁹

La protección de la seguridad ciudadana, tiene pues, como objeto, una actividad administrativa, por lo cual no puede comprenderse en esta acepción la investigación y persecución de las infracciones penales; las que son competencia en todo caso de las autoridades encargadas de la actividad penal jurisdiccional. Aunque se debe reconocer que existe una zona de ineludible contacto, que está determinada por la prevención de la comisión de los delitos.

Así, la seguridad pública o, en términos democráticos, la seguridad ciudadana, como derecho, exige la garantía de que las libertades y los derechos reconocidos por el orden constitucional pueden ser ejercidos libremente por la ciudadanía, al igual que el resto de los derechos. Para ello, debe buscarse la implementación por parte de la acción de los poderes públicos a través de diferentes mecanismos que provean sustancialmente a las declaraciones formales, que antes eran carentes de eficacia jurídica.

Para garantizar la seguridad ciudadana como prioridad del modelo de Estado de derecho, se debe disponer de tres mecanismos primordiales:

- 1) Que el ordenamiento jurídico sea adecuado para dar respuesta a los diversos fenómenos con carácter ilícito;
- 2) Un Poder Judicial que asegure la aplicación del orden jurídico, y
- 3) Las corporaciones y fuerzas de seguridad eficaces en la prevención y persecución de las infracciones.»

⁹ Rodríguez Luna, Ricardo y Bodelón González, Encarna, «*Jóvenes y Políticas de Prevención: Estrategias orientadas a evitar la violencia*», Seguridad y políticas públicas, en Rendón Huerta Barrera, Teresita y Kala, Julio César (coord.), México, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, y Secretariado Ejecutivo de del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2016, p. 142.

II. MARCO INTERNACIONAL

DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA JUVENIL (Directrices de Riad)

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, fueron adoptadas y proclamadas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante resolución 45/112, en fecha 14 de diciembre de 1990.

Estas Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, están conformadas por 66 numerales, que contemplan: Principios fundamentales; Alcances de las Directrices; Prevención general; Proceso de socialización; Política social; Legislación y administración de la justicia de menores; e Investigación, formulación de normas y coordinación. Se distinguen, entre otros, los siguientes aspectos y numerales:

«I. Principios fundamentales

1. Que la prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas. [...]

5. Que deberá reconocerse la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás. La política y las medidas de esa índole deberán incluir:

a) la creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales;

- b) la formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en las leyes, los procesos, las instituciones, las instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propicien;
 - c) una intervención oficial que se guíe por la justicia y la equidad, y cuya finalidad primordial sea velar por el interés general de los jóvenes;
 - d) la protección del bienestar, el desarrollo, los derechos y los intereses de todos los jóvenes;
 - e) el reconocimiento del hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta;
 - f) la conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de "extraviado", "delincuente" o "predelincuente" a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable.
- [...]

II. Alcance de las directrices

[...]

8. Que las presentes Directrices deberán igualmente aplicarse en el contexto de las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada uno de los Estados Miembros.

III. Prevención general

9. Que deberán formularse en todos los niveles del gobierno planes generales de prevención que, entre otras cosas, comprendan:

- a) análisis a fondo del problema y reseñas de programas y servicios, facilidades y recursos disponibles;
- b) funciones bien definidas de los organismos, instituciones y personal competentes que se ocupan de actividades preventivas;
- c) mecanismos para la coordinación adecuada de las actividades de prevención entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales;
- d) políticas, estrategias y programas basados en estudios de pronósticos que sean objeto de vigilancia permanente y evaluación cuidadosa en el curso de su aplicación;
- e) métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil;
- f) participación de la comunidad mediante una amplia gama de servicios y programas;
- g) estrecha cooperación interdisciplinaria entre los gobiernos nacionales, estatales, provinciales y municipales, con la participación del sector privado, de ciudadanos representativos de la comunidad interesada y de organismos laborales, de cuidado del niño, de educación sanitaria, sociales, judiciales y de los servicios de aplicación de la ley en la adopción de medidas coordinadas para prevenir la delincuencia juvenil y los delitos de los jóvenes;
- h) participación de los jóvenes en las políticas y en los procesos de prevención de la delincuencia juvenil, incluida la utilización de los recursos comunitarios, y la aplicación de programas de autoayuda juvenil y de indemnización y asistencia a las víctimas;

i) personal especializado en todos los niveles.

IV. Proceso de socialización

10. Que deberá prestarse especial atención a las políticas de prevención que favorezcan la socialización e integración eficaces de todos los niños y jóvenes, en particular por conducto de la familia, la comunidad, los grupos de jóvenes que se encuentran en condiciones similares, la escuela, la formación profesional y el medio laboral, así como mediante la acción de organizaciones voluntarias. Se deberá respetar debidamente el desarrollo personal de los niños y jóvenes y aceptarlos, en pie de igualdad, como copartícipes en los procesos de socialización e integración.

A. La familia

11. Toda sociedad deberá asignar elevada prioridad a las necesidades y el bienestar de la familia y de todos sus miembros.

12. Dado que la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa. La sociedad tiene la obligación de ayudar a la familia a cuidar y proteger al niño y asegurar su bienestar físico y mental. Deberán prestarse servicios apropiados, inclusive de guarderías.

[...]

15. Deberá prestarse especial atención a los niños de familias afectadas por problemas creados por cambios económicos, sociales y culturales rápidos y desiguales, en especial a los niños de familias indígenas o de inmigrantes y refugiados. Como tales cambios pueden perturbar la capacidad social de la familia para asegurar la educación y crianza tradicionales de los hijos, a menudo como resultado de conflictos culturales o relacionados con el papel del padre o de la madre, será necesario elaborar modalidades innovadoras y socialmente constructivas para la socialización de los niños.

16. Se deberán adoptar medidas y elaborar programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos, para lo cual se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos, se hará que los padres cobren conciencia de los problemas de los niños y los jóvenes y se fomentará la participación de los jóvenes en las actividades familiares y comunitarias.

17. Los gobiernos deberán adoptar medidas para fomentar la unión y la armonía en la familia y desalentar la separación de los hijos de sus padres, salvo cuando circunstancias que afecten al bienestar y al futuro de los hijos no dejen otra opción viable.

[...]

B. La educación

20. Los gobiernos tienen la obligación de dar a todos los jóvenes acceso a la enseñanza pública.

21. Los sistemas de educación, además de sus posibilidades de formación académica y profesional, deberán dedicar especial atención a:

a) enseñar los valores fundamentales y fomentar el respeto de la identidad propia y de las características culturales del niño, de los valores sociales del país en que vive el niño, de las civilizaciones diferentes de la suya y de los derechos humanos y libertades fundamentales;

- b) fomentar y desarrollar en todo lo posible la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de los jóvenes;
- c) lograr que los jóvenes participen activa y eficazmente en el proceso educativo en lugar de ser meros objetos pasivos de dicho proceso;
- d) desarrollar actividades que fomenten un sentimiento de identidad y pertenencia a la escuela y la comunidad;
- e) alentar a los jóvenes a comprender y respetar opiniones y puntos de vista diversos, así como las diferencias culturales y de otra índole;
- f) suministrar información y orientación en lo que se refiere a la formación profesional, las oportunidades de empleo y posibilidades de carrera;
- g) proporcionar apoyo emocional positivo a los jóvenes y evitar el maltrato psicológico;
- h) evitar las medidas disciplinarias severas, en particular los castigos corporales.

24. Los sistemas de educación deberán cuidar y atender de manera especial a los jóvenes que se encuentren en situación de riesgo social. Deberán prepararse y utilizarse plenamente programas de prevención y materiales didácticos, planes de estudios, criterios e instrumentos especializados.

25. Deberá prestarse especial atención a la adopción de políticas y estrategias generales de prevención del uso indebido, por los jóvenes, del alcohol, las drogas y otras sustancias. Deberá darse formación y dotarse de medios a maestros y otros profesionales a fin de prevenir y resolver estos problemas. Deberá darse a los estudiantes información sobre el empleo y el uso indebido de drogas, incluido el alcohol.

26. Las escuelas deberán servir de centros de información y consulta para prestar atención médica, asesoramiento y otros servicios a los jóvenes, sobre todo a los que están especialmente necesitados y son objeto de malos tratos, abandono, victimización y explotación.

27. Se aplicarán diversos programas educativos para lograr que los maestros, otros adultos y los estudiantes comprendan los problemas, necesidades y preocupaciones de los jóvenes, especialmente de aquellos que pertenecen a grupos más necesitados, menos favorecidos, a grupos de bajos ingresos y a minorías étnicas u otros grupos minoritarios.

[...]

30. Deberá prestarse ayuda especial a niños y jóvenes que tengan dificultades para cumplir las normas de asistencia, así como a los que abandonan los estudios.

C. La comunidad

32. Deberán establecerse servicios y programas de carácter comunitario, o fortalecerse los ya existentes, que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los jóvenes y ofrezcan, a ellos y a sus familias, asesoramiento y orientación adecuados.

33. Las comunidades deberán adoptar o reforzar una amplia gama de medidas de apoyo comunitario a los jóvenes, incluido el establecimiento de centros de desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo, a fin de hacer frente a los problemas especiales de los menores expuestos a riesgo social. Esta forma de ayuda deberá prestarse respetando los derechos individuales.

34. Deberán establecerse servicios especiales para brindar alojamiento adecuado a los jóvenes que no puedan seguir viviendo en sus hogares o que carezcan de hogar.

35. Se organizarán diversos servicios y sistemas de ayuda para hacer frente a las dificultades que experimentan los jóvenes al pasar a la edad adulta. Entre estos servicios deberán figurar programas especiales para los jóvenes toxicómanos en los que se dé máxima importancia a los cuidados, el asesoramiento, la asistencia y a las medidas de carácter terapéutico.

[...]

38. Los organismos gubernamentales deberán asumir especialmente la responsabilidad del cuidado de los niños sin hogar o los niños de la calle y de proporcionarles los servicios que necesiten. Deberá hacerse fácilmente accesible a los jóvenes la información acerca de servicios locales, alojamiento, empleo y otras formas y fuentes de ayuda.

[...]

D. los Medios de comunicación

[...]

42. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que difundan información relativa a la existencia en la sociedad de servicios, instalaciones y oportunidades destinados a los jóvenes.

43. Deberá instarse a los medios de comunicación en general, y a la televisión y al cine en particular, a que reduzcan al mínimo el nivel de pornografía, drogadicción y violencia en sus mensajes y den una imagen desfavorable de la violencia y la explotación, eviten presentaciones degradantes especialmente de los niños, de la mujer y de las relaciones interpersonales y fomenten los principios y modelos de carácter igualitario.

44. Los medios de comunicación deberán percatarse de la importancia de su función y su responsabilidad sociales, así como de su influencia en las comunicaciones relacionadas con el uso indebido de drogas y alcohol entre los jóvenes. Deberán utilizar su poder para prevenir el uso indebido de drogas mediante mensajes coherentes con un criterio equilibrado. Deberán fomentar campañas eficaces de lucha contra las drogas en todos los niveles.

V. Política social

45. Los organismos gubernamentales deberán asignar elevada prioridad a los planes y programas dedicados a los jóvenes y suministrar suficientes fondos y recursos de otro tipo para prestar servicios eficaces, proporcionar las instalaciones y el personal para brindar servicios adecuados de atención médica, salud mental, nutrición, vivienda y otros servicios necesarios, en particular de prevención y tratamiento del uso indebido de drogas y alcohol, y cerciorarse de que esos recursos lleguen a los jóvenes y redunden realmente en beneficio de ellos.

46. Sólo deberá recluirse a los jóvenes en instituciones como último recurso y por el período mínimo necesario, y deberá darse máxima importancia a los propios intereses del joven. Los criterios para autorizar una intervención oficial de esta índole deberán definirse estrictamente y limitarse a las situaciones siguientes: a) cuando el niño o joven haya sufrido lesiones físicas causadas por los padres o tutores; b) cuando el niño o joven haya sido víctima de malos tratos sexuales, físicos o emocionales por parte de los padres o tutores; c) cuando el niño o joven haya sido descuidado, abandonado o explotado por los padres o tutores; d) cuando el niño o joven se vea amenazado por un peligro físico o moral debido al comportamiento de los padres o tutores; y e) cuando se haya manifestado en el propio comportamiento del niño o del joven un grave peligro físico o psicológico para el niño o el joven mismo y ni los padres o tutores, ni el propio

joven ni los servicios comunitarios no residenciales puedan hacer frente a dicho peligro por otro medio que no sea la reclusión en una institución.

[...]

48. Los programas de prevención de la delincuencia deberán planificarse y ejecutarse sobre la base de conclusiones fiables que sean resultado de una investigación científica, y periódicamente deberán ser supervisados, evaluados y readaptados en consonancia con esas conclusiones.

[...]

50. La participación en todos los planes y programas deberá ser, en general, voluntaria. Los propios jóvenes deberán intervenir en su formulación, desarrollo y ejecución.

[...]

VI. Legislación y administración de la justicia de menores

[...]

53. Deberán promulgarse y aplicarse leyes que prohíban la victimización, los malos tratos y la explotación de los niños y jóvenes, así como su utilización para actividades delictivas.

54. Ningún niño o joven deberá ser objeto de medidas de corrección o castigo severos o degradantes en el hogar, en la escuela ni en ninguna otra institución.

55. Deberán aprobarse y aplicarse leyes para limitar y controlar el acceso de los niños y jóvenes a las armas de cualquier tipo.

56. A fin de impedir que prosiga la estigmatización, victimización y criminalización de los jóvenes, deberán promulgarse leyes que garanticen que ningún acto que no sea considerado delito ni sea sancionado cuando lo comete un adulto se considere delito ni sea objeto de sanción cuando es cometido por un joven.

[...]

59. Deberán promulgarse y aplicarse estrictamente leyes para proteger a los niños y a los jóvenes del uso indebido de drogas y de los traficantes de droga.

VII. Investigación, formulación de normas y coordinación

60. Se procurará fomentar la interacción y coordinación, con carácter multidisciplinario e intradisciplinario, de los organismos y servicios económicos, sociales, educativos y de salud con el sistema de justicia, los organismos dedicados a los jóvenes, a la comunidad y al desarrollo y otras instituciones pertinentes, y deberán establecerse los mecanismos apropiados a tal efecto.

[...]

65. Los órganos, institutos, organismos y oficinas competentes de las Naciones Unidas deberán mantener una estrecha colaboración y coordinación en distintas cuestiones relacionadas con los niños, la justicia de menores y la prevención de la delincuencia juvenil y de los delitos cometidos por jóvenes.

[...].»

En suma, estas Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, emiten recomendaciones a los Estados Parte para

prevenir la delincuencia juvenil e incluso establecen medidas de protección a jóvenes que se encuentran en situación de riesgo.

Las directrices se enfocan en contrarrestar las condiciones familiares, de la comunidad y de las instituciones educativas que afectan el sano desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, tratando de asegurar en los jóvenes una vida libre de crímenes, victimización y conflictos con la ley.

Exalta el principio de no utilización de la reclusión en instituciones, a la que se puede acudir como último recurso y por un periodo mínimo; otorgando máxima importancia a los derechos e interés superior de niñas, niños y adolescentes.

DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO DE LOS PUEBLOS A LA PAZ

La Organización de las Naciones Unidas proclama el 12 de noviembre de 1984 la **Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz**¹⁰, adoptada por la Asamblea General en la resolución 39/11, en un marco de referencia para establecer la problemática y posible solución de confrontaciones con escenarios internacionales.

Mediante esta declaración y por lo que significo en su momento, la Organización de las Naciones Unidas reafirmaban su voluntad de proteger el derecho de los pueblos a la paz, solicitando a los Estados parte que orientaran su política a la eliminación de amenazas de guerra, la renuncia

¹⁰ *Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightOfPeoplesToPeace.aspx>

del uso de la fuerza en las relaciones internacionales y la solución de controversias internacionales a través de medios pacíficos.

«Reconociendo que garantizar que los pueblos vivan en paz es el deber sagrado de todos los Estados,

1. Proclama solemnemente que los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz;

2. Declara solemnemente que proteger el derecho de los pueblos a la paz y fomentar su realización es una obligación fundamental de todo Estado;

3. Subraya que para asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz se requiere que la política de los Estados esté orientada hacia la eliminación de la amenaza de la guerra, especialmente de la guerra nuclear, a la renuncia del uso de la fuerza en las relaciones internacionales y al arreglo de las controversias internacionales por medios pacíficos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas;

4. Hace un llamamiento a todos los Estados y a todas las organizaciones internacionales para que contribuyan por todos los medios a asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz mediante la adopción de medidas pertinentes en los planos nacional e internacional.»

Como ya se señaló, en virtud del planteamiento fundamental versa sobre la prevención para evitar conductas antisociales y esta situación que encuentra estrechamente vinculada a la seguridad pública, resulta oportuno traer a cuenta algunos instrumentos internacionales en esa materia, como son aquellos que fueron citados por el Inileg al emitir opinión con relación a la también invocada iniciativa para reformar los artículos 37, 39 y 41 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, formulada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. En esa ocasión se asentó lo siguiente:

«Ricardo Sepúlveda (2014), quien es citado por los autores Martínez Nava y Rodríguez Luna, establece en su estudio *«La Falacia de una Política de Seguridad al Margen de los Derechos Humanos»*, que es posible afirmar:

"... que se han desarrollado enfoques parciales de la seguridad (seguridad jurídica, seguridad económica, seguridad ambiental, seguridad alimentaria, etc.) que convergen todos en la garantía de satisfacción de esa necesidad humana y considera

que el artículo tercero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se redactó *in genere* para incluir todos esos aspectos del concepto de seguridad".¹¹

Declaración Universal de los Derechos Humanos

En medida de lo anterior, nosotros consideramos que además de la seguridad que en forma general está contemplada en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, también los dos primeros párrafos del artículo 29 del mismo instrumento, estarían relacionados con el concepto de seguridad pública o el evolucionado y progresivo concepto de seguridad humana:

"Artículo 3.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.»

«Artículo 29.

(1) Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

(2) En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

(3) Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas."¹²

Carta Mundial de Derecho a la Ciudad

¹¹ Martínez Nava, Susana y Rodríguez Luna, Ricardo, «De la Seguridad Pública a la Seguridad Humana. Evolución conceptual y repercusiones de la política pública», Seguridad y políticas públicas, en Rendón Huerta Barrera, Teresita y Kala, Julio César (coord.), México, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, y Secretariado Ejecutivo de del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2016, p. 87.

¹² Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, del 10 de diciembre de 1948 en la [Resolución 217 A \(III\)](http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/), de la Asamblea General de las Naciones Unidas, disponible en internet: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

De igual forma, aunque no tiene un carácter vinculante, pero si es orientadora para constatar los movimientos de reivindicación y luchas urbanas, por lo que puede llegar a considerarse y constituirse como una plataforma capaz de articular los esfuerzos de los actores públicos, sociales y privados, con vigencia y efectividad, se encuentra la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, derivada de los encuentros en el Foro Social de las Américas celebrado en Quito, Ecuador, en Julio 2004, y del Foro Mundial Urbano, celebrado en Barcelona, España, durante el mes de octubre 2004, y en el que se comprenden múltiples derechos de la ciudadanía; por lo que la seguridad pública o humana puede deducirse de su Parte III, que corresponde a los Derechos civiles y Políticos de la Ciudad, y en específico, lo que le concierne al artículo XI:

"ARTÍCULO XI. DERECHO A LA SEGURIDAD PÚBLICA Y A LA CONVIVENCIA PACÍFICA, SOLIDARIA Y MULTICULTURAL

1. Las ciudades se comprometen a la creación de condiciones para la seguridad pública, la convivencia pacífica, el desarrollo colectivo y el ejercicio de la solidaridad. Para ello garantiza el pleno usufructo de la ciudad, respetando la diversidad y preservando la memoria y la identidad cultural de todos los(as) ciudadanos (as) sin discriminación.

2. Las fuerzas de seguridad tienen entre sus principales misiones el respeto y protección de los derechos de los(as) ciudadanos(as). Las ciudades garantizan que las fuerzas de seguridad bajo su mando ejerzan el uso de fuerza estrictamente bajo las previsiones de la ley y el control democrático.

Las ciudades garantizan la participación de todos los(as) ciudadanos(as) en el control y evaluación de las fuerzas de seguridad."¹³

El ejercicio de las funciones relativas a la seguridad pública, así como a la protección de las personas y los bienes de éstas, los edificios y actos públicos y privados en los que se desarrolla la vida, también son una parte importante que como indicativo de escenarios para considerar y no olvidar o dejar de proteger en perjuicio de los ciudadanos; lo que conllevaría una posible omisión de protección de seres y aspectos que no pueden pasarse por alto, provocando actos de sobrevivencia o desventaja; de tal forma que su denuncia y la respuesta de protección de bienes y personas en forma congruente, oportuna y eficaz, contribuye a la «seguridad humana», pues la seguridad pública no puede desligarse de las necesidades y demandas sociales de administración de justicia, de seguridad social, de paz pública y de bases que hagan posible el resguardo para el mínimo vital de todas las personas, hasta los casos extremos de desastres naturales o hambrunas.»

¹³ Oficina Regional de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, HABITAT, *Carta Mundial de Derecho a la Ciudad*, disponible en internet: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3

III. MARCO NORMATIVO NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

De la Constitución Política federal destaca su artículo 21, al prever para las autoridades ministeriales y de orden policial, que en el cumplimiento de su función de seguridad pública, se coordinen y formen parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el que estará sujeto a bases mínimas, entre ellas la obligación de formular políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de los delitos –inciso c) del párrafo décimo, y d) por lo que corresponde a la participación ciudadana–.

«Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.»

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Se encuentra en la primera de las cinco Metas Nacionales en materia de Seguridad Pública, la prioridad de abatir los delitos que más afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. Se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia, así como construir policías profesionales, un Nuevo Sistema de Justicia Penal y un sistema efectivo de reinserción social de los delincuentes.

Dentro de su plan de acción para fortalecer al estado y garantizar la paz, establece que México busca mejorar las condiciones de seguridad pública, por lo que cuyas acciones estarán enfocadas a combatir los delitos que más afectan a la población. Para ello, se plantea trabajar en dos planos complementarios: el de la prevención social de la violencia y el de la contención del delito mediante intervenciones policiales oportunas y efectivas. Los principios que guiarán las políticas de seguridad pública contenidas en estos dos planos son: planeación, prevención, protección y respeto a los derechos humanos; coordinación; transformación institucional; evaluación y retroalimentación.

Establece dentro de sus líneas de acción:

- Aplicar, evaluar y dar seguimiento al Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

- Coordinar la estrategia nacional para reducir los índices de violencia, a partir de las causas y en función de las variables que propician las conductas antisociales, así como de la suma de los esfuerzos de organizaciones sociales, participación ciudadana, sector académico y de especialistas.
- Aplicar una campaña de comunicación en materia de prevención del delito y combate a la inseguridad.
- Dar seguimiento y evaluación de las acciones de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.
- Crear y desarrollar instrumentos validados y de procedimientos para la prevención y detección temprana de actos y condiciones que puedan auspiciar la comisión de delitos que afecten el funcionamiento del sistema social.
- Implementar y dar seguimiento a mecanismos de prevención y detección de actos, omisiones y operaciones que pudieran favorecer la comisión de los delitos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, a través de la recepción, análisis y diseminación de los reportes de operaciones que emitan las instituciones financieras y demás personas obligadas a ello.¹⁴

¹⁴ *Plan Nacional De Desarrollo 2013-2018*. Publicación en el Diario Oficial de la Federación. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Esta ley, reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su objeto primordial es la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En el segundo párrafo del artículo 2 se consigna que el Estado desarrollara políticas de prevención del delito; lo que se buscará a través de programas y acciones que puedan fomentar los valores cívicos.

«Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.»

Se establece en el artículo 7, tomando las bases constitucionales del artículo 21 que reglamenta la propia Ley, que las instituciones de seguridad pública de los tres ámbitos de gobierno deberán coordinarse para realizar, entre otras acciones, determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública, a través de mecanismos eficaces (fracción XII).

«Artículo 7.- Conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el

Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para:

- I. Integrar el Sistema y cumplir con sus objetivos y fines;
- II. Formular políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias, en materia de seguridad pública;
- III. Ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;
- IV. Proponer, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia previstos en la Ley de Planeación;
- V. Distribuir a los integrantes del Sistema, actividades específicas para el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública;
- VI. Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, actualización, capacitación, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y registro de los servidores públicos de las Instituciones de Seguridad Pública;
- VII. Regular los sistemas disciplinarios, así como de reconocimientos, estímulos y recompensas;
- VIII. Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública;
- IX. Establecer y controlar bases de datos criminalísticos y de personal;
- X. Realizar acciones y operativos conjuntos de las Instituciones de Seguridad Pública;
- XI. Participar en la protección y vigilancia de las Instalaciones Estratégicas del país en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables;
- XII. Garantizar que todos los centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación, cuenten con equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de los mismos;
- XIII. Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública, a través de mecanismos eficaces;
- XIV. Implementar mecanismos de evaluación en la aplicación de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública;
- XV. Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios a éstos, y
- XVI. Realizar las demás acciones que sean necesarias para incrementar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública.»

Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

Esta ley general para la prevención social, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de enero de 2012, es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, previsto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se define en esta ley general, a la prevención social de la violencia y la delincuencia, como el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan.

Establece que la planeación, programación, implementación y evaluación de las políticas públicas, programas y acciones se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las instituciones de seguridad pública y demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al cumplimiento de la ley, debiendo observar como mínimo los siguientes principios: respeto irrestricto a los derechos humanos; integralidad; intersectorialidad y transversalidad; trabajo conjunto; continuidad de las políticas públicas; interdisciplinariedad; diversidad; proximidad; transparencia y rendición de cuentas.

Se previene en esta ley general, que en lo no previsto en ella, se aplicará, conforme a su naturaleza y de forma supletoria, las disposiciones contenidas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En el Capítulo Segundo, denominado «De la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y la Atención a las Víctimas», se incluyen los ámbitos: social, comunitario, situacional, y psicosocial; señalando de qué forma será atendida la prevención social; la prevención en el ámbito comunitario pretende atender los factores que generen violencia y delincuencia; en qué consiste la prevención en el ámbito situacional; y el objetivo que tiene la prevención en el ámbito psicosocial.

Además se contempla que el acceso a la justicia y atención integral a las víctimas de la violencia o de la delincuencia debe considerar la asistencia, protección, reparación del daño y prevención de la doble victimización, a través de: la atención inmediata y efectiva a víctimas de delitos, en términos del impacto emocional y el proceso legal, velando por sus derechos y su seguridad en forma prioritaria; la atención psicológica especializada, inmediata y subsecuente realizada por profesionales, considerando diferentes modalidades terapéuticas; la atención específica al impacto en grupos especialmente vulnerables a desarrollar problemas derivados de delitos violentos; brindar respuesta a las peticiones o solicitudes de intervención presentadas por las víctimas de la violencia y la delincuencia, a través de los mecanismos creados para ese fin, y a la reparación integral del daño que incluye el reconocimiento público, la reparación del daño moral y material, y las garantías de no repetición.

Prevé dentro de sus instancias de coordinación, al Consejo Nacional de Seguridad Pública, al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, y a la Comisión Permanente de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

Establece que los programas nacional, sectoriales, especiales e institucionales que incidan en la prevención social de la violencia y la delincuencia, deberán diseñarse considerando la participación interinstitucional con enfoque multidisciplinario, enfatizando la colaboración con universidades y entidades orientadas a la investigación, asimismo se orientarán a contrarrestar, neutralizar o disminuir los factores de riesgo y las consecuencias, daño e impacto social y comunitario de la violencia y la delincuencia.

Así mismo, que los programas tenderán a lograr un efecto multiplicador, fomentando la participación de las autoridades de los gobiernos Federal, de los estados, el Distrito Federal y los municipios, organismos públicos de derechos humanos y de las organizaciones civiles, académicas y comunitarias en el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y de la prevención social de la violencia y la delincuencia.

En el Capítulo Quinto, «Del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia», se establece que el Programa Nacional deberá contribuir al objetivo general de proveer a las personas protección en las áreas de libertad, seguridad y justicia, con base en objetivos precisos, claros y medibles, a través de: la incorporación de la prevención como elemento central de las prioridades en la calidad de vida de las personas; el

diagnóstico de seguridad a través del análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias; los diagnósticos participativos; los ámbitos y grupos prioritarios que deben ser atendidos; el fomento de la capacitación de los servidores públicos cuyas atribuciones se encuentren relacionadas con la materia objeto de la misma ley, lo cual incluirá la realización de seminarios, estudios e investigaciones o programas de formación, entre otros, para asegurar que sus intervenciones sean apropiadas, eficientes, eficaces y sostenibles; la movilización y construcción de una serie de acciones interinstitucionales que tengan capacidad para abordar las causas y que incluyan a la sociedad civil; el desarrollo de estrategias de prevención social de la violencia y la delincuencia, y el monitoreo y evaluación continuos.

De igual manera, se dispone que el Centro Nacional evaluará las acciones realizadas para ejecutar el programa anual y los resultados del año anterior. El resultado de la evaluación se remitirá al Consejo Nacional, quien lo hará público en los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

Se establece, además, que la participación ciudadana y comunitaria, organizada o no organizada, en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, es un derecho de las personas.

En el Capítulo Sexto, “Del Financiamiento”, se dispone que los programas federales, de los estados, el Distrito Federal o municipales, en materia de prevención social de la violencia y de la delincuencia, deberán cubrirse con cargo a sus respectivos presupuestos y sujetarse a las bases que establecen esta ley, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y otras disposiciones aplicables.

En el Capítulo Séptimo, «De las Sanciones», se contempla que el incumplimiento en el ejercicio de las obligaciones que se derivan de la esa ley, será sancionado de conformidad con la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

III. MARCO NORMATIVO ESTATAL

Constitución Política para el Estado de Guanajuato

Por lo que corresponde a nuestra entidad federativa, en el artículo 11 de la Constitución local se contempla aspectos prevención de los delitos. Se reitera lo dispuesto en la Carta Magna de la nación que la seguridad pública es una función a cargo del Estado y los municipios, y que además de la investigación y persecución de los delitos, comprende su prevención.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO

«TÍTULO PRIMERO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS

CAPÍTULO PRIMERO DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES»

«Artículo 11. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél, en el ejercicio de esta función. El Ministerio Público contará entre sus auxiliares con un cuerpo pericial.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los municipios, que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales ratificados por los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales del Estado y de los municipios deberán coordinarse entre sí y con las instituciones policiales federales para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Estatal de Seguridad Pública, que estará sujeto a las bases mínimas establecidas en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.» *[Lo sustantivo destacado es propio]*

Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato

Es una ley de orden público e interés general, que atiende las disposiciones del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la propia Carta Magna estatal y a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Forma parte de su objeto, la prevención social de la violencia y la delincuencia.

El su artículo 4, «Políticas de prevención social de la violencia y la delincuencia», su contenido corresponde a la obligación de la autoridad estatal y municipal para desarrollar políticas públicas, programas y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia con un carácter transversal, en atención de las causas que las generan, debiendo estar basados en el ámbito social, comunitario, situacional y psicosocial, al que están llamados a aplicarse; de tal forma que pueda generarse el respeto

a la legalidad y a la protección de las víctimas de conductas antisociales, de conformidad con la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO

«Título Primero Disposiciones Generales Capítulo Único Generalidades

Objeto

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto lo siguiente:

- I. Regular la función de seguridad pública y la prevención social de la violencia y la delincuencia;**
- II. Regular la vigilancia del tránsito y la seguridad en las carreteras, caminos y vialidades de jurisdicción estatal y municipal;
- III. Establecer las bases generales de coordinación entre el Estado y sus municipios y demás instancias en materia de seguridad pública; y
- IV. Regular la seguridad privada dentro del Estado.

Lo anterior de conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el artículo 11 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato en los términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.»

[...]

«Concepto de seguridad pública

Artículo 3. La seguridad pública es una función a cargo del Estado y sus municipios orientada a la consecución de los siguientes fines:

- I. Salvaguardar los derechos humanos y sus garantías, la preservación del orden y la paz pública;
- II. Disminuir y contener la incidencia delictiva, identificando sus factores criminógenos;
- III. Orientar e informar a las víctimas y ofendidos del delito, buscando además que reciban una atención adecuada y oportuna por parte de las instituciones correspondientes;
- IV. Optimizar la labor de las instituciones policiales en el combate a la delincuencia, las conductas antisociales, la prevención y control del delito y de las infracciones administrativas, de tal forma que haga posible abatir la incidencia delictiva en el Estado;**

- V. Lograr la plena reinserción social de los sentenciados y la reintegración social de los adolescentes;
- VI. Promover que los ciudadanos y la población en general incrementen su confianza en las instituciones que realizan tareas de seguridad pública; y
- VII. Fomentar la participación social activa en materia de seguridad pública.»

«Políticas de prevención social de la violencia y la delincuencia

Artículo 4. El Estado y los municipios desarrollarán políticas públicas, programas y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia con carácter transversal, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones tomando en base el ámbito social, comunitario, situacional y psicosocial que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas, de conformidad con la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

En la planeación, programación, implementación y evaluación de las políticas públicas programas y acciones, se deberá de observar como mínimo los siguientes principios:

- I. Respeto a los derechos humanos;
- II. Integralidad. El Estado, en sus distintos órdenes de gobierno desarrollará políticas públicas integrales eficaces para la prevención de la violencia y la delincuencia, con la participación ciudadana y comunitaria;**
- III. Intersectorialidad y transversalidad. Consiste en la articulación, homologación y complementariedad de las políticas públicas, programas y acciones de los distintos órdenes de gobierno, incluidas las de justicia, seguridad pública, desarrollo social, economía, cultura y derechos humanos, con atención particular a las comunidades, las familias, las niñas y niños, las mujeres, así como las y los jóvenes en situación de riesgo;
- IV. Trabajo conjunto. Comprende el desarrollo de acciones conjuntas entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, de los diferentes sectores y grupos de la sociedad civil, organizada y no organizada, así como de la comunidad académica de manera solidaria, para que contribuyan a la prevención social de la violencia y la delincuencia y al mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad;**
- V. Continuidad de las políticas públicas. Con el fin de garantizar los cambios socioculturales en el mediano y largo plazos, a través del fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria, asignación de presupuesto, el monitoreo y la evaluación;
- VI. Interdisciplinariedad. Consiste en el diseño de políticas públicas tomando en cuenta conocimientos y herramientas de distintas disciplinas y experiencias nacionales e internacionales;
- VII. Diversidad. Consiste en considerar las necesidades y circunstancias específicas determinadas por el contexto local territorial, el género, la procedencia étnica, sociocultural,

religiosa, y las necesidades de grupos vulnerables o en riesgo, mediante la atención integral diferenciada y acciones afirmativas;

VIII. Proximidad. Comprende la resolución pacífica de conflictos, con estrategias claras, coherentes y estables, de respeto a los derechos humanos, la promoción de la cultura de la paz y sobre la base del trabajo social comunitario, así como del contacto permanente con los actores sociales y comunitarios; y

IX. Transparencia y rendición de cuentas. En los términos de las leyes aplicables.

[...]

Instituciones Policiales

Artículo 8. Las Instituciones Policiales en el Estado son:

- I. Las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado;
- II. **Las instituciones** de seguridad pública y **de prevención del delito de los municipios**, con el personal de policía y tránsito que prevean sus reglamentos;
- III. La Policía Ministerial del Estado;
- IV. La Policía Ministerial Especializada en materia de Adolescentes;
- V. Los cuerpos estatales de Seguridad Penitenciaria;
- VI. El personal operativo de la Policía Estatal de Caminos; y
- VII. Los cuerpos estatales de Seguridad para Adolescentes.

La Policía Estatal de Caminos y la Policía Procesal del Estado, formarán parte de la estructura orgánica de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado, de conformidad con el reglamento respectivo.

Capítulo II

Competencias

Facultades coincidentes entre Estado y municipios

Artículo 9. Corresponde al Estado y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- I. Garantizar el cumplimiento de la presente Ley y demás disposiciones que deriven de ésta;
- II. Contribuir, a la efectiva coordinación de los Sistemas Nacional y Estatal de Seguridad Pública;
- III. Aplicar y supervisar los procedimientos relativos a la carrera policial, profesionalización y régimen disciplinario;
- IV. Constituir y, en su caso, operar las Academias y comisiones a que se refiere esta Ley;

- V. Asegurar su integración a las bases de datos criminalísticos y de personal de seguridad pública;
- VI. Designar a un responsable del control, suministro y adecuado manejo de la información a que se refiere esta Ley;
- VII. Integrar y consultar en las bases de datos de personal de seguridad pública, los expedientes de los aspirantes a ingresar en las Instituciones Policiales;
- VIII. Abstenerse de contratar y emplear en las Instituciones Policiales a personas que no cuentan con el registro y certificado emitido por el Centro de Evaluación y Control de Confianza del Estado;
- IX. Integrar y dar el oportuno funcionamiento del desarrollo policial;
- X. Garantizar la observancia permanente de la normatividad aplicable conforme a los lineamientos, procedimientos, protocolos y perfiles determinados por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, en materia de evaluación y control de confianza;
- XI. Integrar y consultar la información relativa a la operación y desarrollo policial para el registro y seguimiento, en las bases de datos criminalísticos y de personal de seguridad pública;
- XII. Destinar los fondos de ayuda federal para la seguridad pública exclusivamente a estos fines y nombrar a un responsable de su control y administración;
- XIII. Participar en la ejecución de las acciones para el resguardo de las instalaciones estratégicas del país;
- XIV. Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas para coadyuvar en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública, a través de mecanismos eficaces;**
- XV. Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios de aquéllos;
- XVI. Proporcionar información a las comunidades para enfrentar los problemas derivados de la delincuencia; siempre que no violente los principios de confidencialidad y reserva;
- XVII. Apoyar el intercambio de experiencias, investigación académica y aplicación práctica de conocimientos basados en evidencias;
- XVIII. Apoyar la organización y la sistematización de experiencias exitosas en el combate a los delitos;
- XIX. Compartir conocimientos, según corresponda, con investigadores, entes normativos, educadores, especialistas de otros sectores pertinentes y la sociedad en general;
- XX. Repetir intervenciones exitosas, concebir nuevas iniciativas y pronosticar nuevos problemas de delincuencia y posibilidades de prevención;**
- XXI. Generar bases de datos especializadas que permitan administrar la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como reducir la victimización y persistencia de delitos en zonas con altos niveles de delincuencia;**

XXII. Realizar estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia;

XXIII. **Impulsar la participación ciudadana y comunitaria, en la prevención social de la violencia y la delincuencia;** y

XXIV. Las demás atribuciones específicas que se establezcan en esta Ley.

[...]

Capítulo III **Atribuciones de las autoridades en** **materia de Seguridad Pública**

Atribuciones del Gobernador del Estado

Artículo 13. Son atribuciones del Gobernador del Estado:

I. Mantener el orden público, preservando la paz, la tranquilidad social y la seguridad interior del Estado;

II. Participar e intervenir como integrante del Consejo Nacional de Seguridad Pública;

III. Analizar, en coordinación con los ayuntamientos, la problemática de seguridad pública en el Estado y formular los programas estatales, así como los objetivos y políticas para su adecuada atención y solución;

IV. Aprobar el Programa Estatal de Seguridad Pública y de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia;

V. Ejercer el mando de las Instituciones Policiales, por sí mismo o a través de las demás autoridades en materia de seguridad pública en el ámbito estatal;

VI. Autorizar por conducto de la Secretaría, previa conformidad de los ayuntamientos, los servicios de seguridad privada;

VII. Difundir los lineamientos de seguridad preventiva en el Estado, a través de la instancia correspondiente;

VIII. Aprobar el Programa Estatal de Prevención del Delito, en el que se involucrarán de manera coordinada, en el ámbito de su competencia, todas las dependencias y organismos públicos estatales;

IX. Coordinarse con el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana en la implementación de programas preventivos;

X. Proveer la exacta observancia de las disposiciones de la presente Ley; y

XI. Las demás que le confiera esta Ley y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Atribuciones de la Secretaría

Artículo 14. Corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública a través de su titular:

- I. **Vigilar el cumplimiento de esta Ley, elaborar, fijar y conducir las políticas en materia de seguridad pública, la prevención social de la violencia y la delincuencia**, así como la vigilancia del tránsito estatal, además de planear, coordinar, evaluar y aprobar los programas en los términos de las disposiciones legales vigentes y en los acuerdos que emita el Ejecutivo del Estado;
- II. Someter al acuerdo del titular del Poder Ejecutivo los asuntos relativos a los estudios y programas que deberá llevar a cabo la Policía Estatal de Caminos;
- III. Designar al responsable de la Policía Estatal de Caminos;
- IV. Resolver los recursos administrativos en el ámbito de su competencia;
- V. Proveer lo necesario para el funcionamiento administrativo y operativo de la Policía Estatal de Caminos;
- VI. Proponer los términos de los convenios, acuerdos y demás actos jurídicos que celebre y otorgue el Gobernador del Estado, relacionado a la materia de vigilancia del tránsito y la seguridad en las carreteras, caminos y vialidades de jurisdicción estatal;
- VII. Ejecutar los acuerdos del titular del Poder Ejecutivo en todo lo que se refiere a seguridad pública y vigilancia del tránsito objeto de esta Ley y sus reglamentos; y
- VIII. Las demás contenidas en esta Ley y sus reglamentos.

La Secretaría, además de las atribuciones que le señalan las fracciones anteriores, se encarga de procesar la información remitida para el suministro al Sistema Estatal de Estadística Criminológica, así como establecer los criterios para la normalización de la información que se suministre a este.

[...]

Atribuciones del Ayuntamiento

Artículo 16. Son atribuciones del Ayuntamiento:

- I. Garantizar la seguridad en el territorio municipal, de las personas, sus bienes, sus derechos, así como preservar la tranquilidad y guardar el orden público, expidiendo para ese efecto los bandos de policía y gobierno, reglamentos, y demás disposiciones administrativas de observancia general en materia de seguridad pública y vigilancia del tránsito municipal;
- II. **Aprobar los programas de seguridad pública y de prevención social de la violencia y la delincuencia** de su competencia, y coadyuvar en la elaboración de los programas estatales de seguridad **pública y de prevención** del delito;
- III. Acordar la celebración de convenios o acuerdos en el ejercicio de sus atribuciones, con el Ejecutivo del Estado, la Federación y otros municipios, relativos a la función de seguridad pública y vigilancia del tránsito y seguridad de vialidades;
- IV. Proporcionar a la Secretaría la información necesaria para darle seguimiento a la ejecución y resultados de las funciones y programas de seguridad;

- V. Impulsar la profesionalización de los integrantes de las instituciones policiales municipales;
- VI. Manifiestar, en su caso, su conformidad al Ejecutivo del Estado para la prestación de los servicios de seguridad privada, así como supervisar y vigilar el buen funcionamiento de éstos; y
- VII. Las demás que le confiera esta Ley y los ordenamientos jurídicos aplicables.

Atribuciones del Presidente Municipal

Artículo 17. Son atribuciones del Presidente Municipal:

- I. Mantener el orden y la tranquilidad pública en el Municipio, **así como prevenir la comisión de delitos y conductas antisociales** y proteger la integridad física de las personas, sus propiedades y libertades;
- II. Dictar las disposiciones administrativas de las funciones operativas, para la observancia y cumplimiento de esta Ley;
- III. **Establecer estrategias y políticas que sirvan de apoyo a la ejecución de los programas estatales, regionales o municipales en materia de seguridad pública y de prevención social de la violencia y la delincuencia;**
- IV. Vigilar el buen funcionamiento del servicio de seguridad pública en su municipio, así como supervisar, evaluar, reconocer y, en su caso, premiar o sancionar el desempeño del personal policial;
- V. Ejercer el mando de las instituciones policiales municipales, de acuerdo a lo previsto en la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- VI. Hacer del conocimiento del Gobernador del Estado sobre las alteraciones graves del orden público y la tranquilidad social en sus municipios;
- VII. Compartir la información sobre seguridad pública que obre en las bases de datos del Municipio, con el Sistema Estatal de Estadística Criminológica y el Centro Nacional de Información, en los términos de las disposiciones normativas aplicables;
- VIII. Ejecutar y hacer observar los acuerdos del Sistema y del Sistema Nacional, los programas y acciones de coordinación y colaboración en materia de seguridad pública, así como del Consejo Estatal; y
- IX. Las demás que le confiera la presente Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

Informe del Director de Seguridad Pública Municipal

Artículo 18. El Director de Seguridad Pública Municipal o su equivalente, deberá rendir trimestralmente un informe al Ayuntamiento y a la Secretaría, sobre los avances del Programa Municipal de Seguridad Pública y el de Prevención social de la violencia y la delincuencia así como de la situación que prevalezca en el municipio.

Atribuciones del Consejo Estatal

Artículo 28. El Consejo Estatal tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Establecer los instrumentos y políticas públicas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la seguridad pública;
- II. Establecer sistemas de coordinación con las autoridades federales, estatales, del Distrito Federal y municipales, para incrementar la eficacia de las estrategias y acciones tendientes a alcanzar los fines de la seguridad pública y de la procuración de justicia en el ámbito de competencia del Consejo Estatal;
- III. Conformar un sistema de suministro, intercambio y sistematización de información sobre seguridad pública;
- IV. Integrar un sistema de seguimiento y evaluación de las actividades realizadas dentro de las atribuciones que le asignan a cada instancia participante la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y esta Ley;
- V. Promover y apoyar la integración de programas tanto estatales como regionales de seguridad pública, vinculándolos con las estrategias y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, en materia de seguridad pública, y del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- VI. Coadyuvar en el análisis de los problemas de criminalidad e índices criminógenos para integrar los diagnósticos municipales, regionales, estatales y de áreas especializadas para determinar los objetivos, acciones y metas, con la finalidad de estructurar los programas y operativos de coordinación que atiendan con eficacia los requerimientos de seguridad pública; así como, coadyuvar en la integración de las bases de información sobre seguridad pública derivadas de los programas nacionales y estatales correspondientes;
- VII. Emitir acuerdos y resoluciones generales, para el funcionamiento del Sistema;
- VIII. Establecer los lineamientos para la formulación de políticas generales en materia de seguridad pública;
- IX. Promover la implementación de políticas en materia de atención a víctimas del delito;
- X. Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema y dar seguimiento a las acciones que para tal efecto se establezcan;
- XI. Promover la homologación y desarrollo de los modelos ministerial, policial y pericial en las Instituciones de Seguridad Pública y evaluar sus avances, de conformidad con las leyes respectivas;
- XII. Vigilar que en los criterios para la distribución de recursos de los fondos de aportaciones federales y estatales para la seguridad pública del Estado y de los municipios, se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal y las leyes locales que los regulen;
- XIII. **Formular propuestas para los programas de seguridad pública, de procuración de justicia y de prevención social de la violencia y la delincuencia;**

XIV. Evaluar periódicamente el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de Seguridad Pública, de Procuración de Justicia y de Prevención social de la violencia y la delincuencia;

XV. Expedir políticas en materia de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre seguridad pública generen las instituciones de los tres órdenes de gobierno;

XVI. Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública y a las Conferencias Nacionales acuerdos, programas específicos y convenios sobre la materia de coordinación;

XVII. Establecer medidas para vincular al Sistema con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, y con otros sistemas estatales en la materia;

XVIII. Promover el establecimiento de unidades de consulta y participación de la comunidad en las Instituciones de Seguridad Pública;

XIX. Establecer mecanismos eficaces para que la sociedad participe en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, y de las Instituciones de Seguridad Pública;

XX. Promover políticas de coordinación y colaboración con el Poder Judicial del Estado;

XXI. Integrar un sistema de seguimiento y evaluación de las actividades realizadas dentro de las atribuciones que asigna a cada instancia la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y esta Ley;

XXII. Crear comisiones o grupos de trabajo para el apoyo de sus funciones;

XXIII. Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación, por conducto del Secretario Ejecutivo del Sistema;

XXIV. Realizar estudios transversales y especializados sobre las materias de seguridad pública y formular recomendaciones a las instancias competentes; y

XXV. Las demás que se establezcan en otras disposiciones normativas y las que sean necesarias para el funcionamiento del Sistema.

Capítulo III

Programa Estatal de Seguridad Pública y de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

Programa Estatal

Artículo 29. El Ejecutivo de Estado aprobará, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Planeación para el Estado, el Programa Estatal de Seguridad Pública y de Prevención Social de la Violencia y Delincuencia, **el cual deberá vincularse con el Programa Nacional de Seguridad Pública y con el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia,** y contener las medidas, objetivos y metas para el mantenimiento del orden público, la paz social y, en general, la salvaguarda de la integridad física y de los bienes y

derechos de las personas en el Estado y el auxilio a la población en caso de siniestro y desastre en coordinación con las autoridades de protección civil.

Contenido de los programas Estatal y municipales

Artículo 30. Los programas de Seguridad Pública y de Prevención Social de la Violencia y Delincuencia del Estado y de los municipios, deberán contener, entre otros, los siguientes aspectos:

- I. Un diagnóstico sobre la seguridad pública en el ámbito de su competencia;
- II. La incorporación de la prevención como elemento central de las prioridades en la calidad de vida de las personas;**
- III. Los objetivos del programa;
- IV. Las estrategias para el logro de dichos objetivos;
- V. Los subprogramas específicos, las acciones y metas operativas, los mecanismos previstos para la coordinación con otras entidades o dependencias federales, estatales y municipales, así como aquéllos que requieran concertación con los ciudadanos en los términos previstos por esta Ley;
- VI. Los responsables administrativos de su ejecución; y
- VII. Los protocolos de actuación para los auxiliares en materia de seguridad pública en acciones de seguridad pública.

Vinculación de los programas municipales

Artículo 31. Los programas municipales deberán vincularse con el Programa Nacional de Seguridad Pública, **el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia** y con el Programa Estatal de Seguridad Pública, en relación a las acciones y resultados previstos.

[...]

Atribuciones de las Instituciones Policiales de los municipios

Artículo 47. Las Instituciones Policiales de los municipios, tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Prevenir las conductas delictivas e infracciones administrativas;**
- II. Proteger la integridad física de las personas, sus propiedades, derechos y libertades;
- III. Vigilar el cumplimiento estricto de las leyes y reglamentos de Policía y Buen Gobierno;
- IV. Mantener el orden, la paz y tranquilidad de los lugares públicos;
- V. Vigilar parques, jardines, vías públicas, escuelas, plazas, comercios, mercados, panteones, zonas ecológicas, espectáculos públicos, y aquéllas que sean de la misma naturaleza;

VI. Proceder a la detención en los casos de flagrancia del delito y poner inmediatamente a disposición de las autoridades competentes a las personas detenidas, los bienes, objetos o instrumentos que se hayan asegurado y que se encuentren bajo su custodia; lo anterior, en los términos que dispone el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VII. Auxiliar al Ministerio Público en sus tareas de conformidad con la legislación aplicable;

VIII. Realizar estudios con la finalidad de prevenir o disuadir eventuales infracciones a la ley;

IX. Llevar el registro y control estadístico de los delitos, las infracciones administrativas contenidas en los reglamentos de policía y buen gobierno;

X. Instrumentar los programas, proyectos o acciones para garantizar la seguridad pública y la prevención social de la violencia y la delincuencia y de las infracciones administrativas en los municipios;

XI. Observar y hacer cumplir lo dispuesto en el Programa Estatal de Seguridad Pública y de Prevención social de la Violencia y la Delincuencia, que corresponda al ejercicio de sus atribuciones;

XII. Coordinar acciones con las Instituciones Policiales Estatales para el cumplimiento de los objetivos y fines de esta Ley;

XIII. Ejecutar tareas de auxilio a la población en caso de accidentes, riesgos, siniestros, emergencias o desastres naturales, en apoyo a la Coordinación estatal y unidades municipales de protección civil;

XIV. Colaborar con el consejo de participación ciudadana en materia de Seguridad Pública del Municipio, para el cumplimiento de sus objetivos, en los términos que prevé esta Ley; y

XV. Las demás que señale esta Ley.» *[Lo sustantivo destacado es propio]*

Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Guanajuato

Se encuentra integrado por una serie de estrategias que tienen el propósito de impactar positivamente el desarrollo del Estado, en éste Plan establece el seguimiento de las políticas públicas, cuya finalidad es consolidar en las comunidades y espacios urbanos, un ambiente propicio para el respeto, la cohesión y la prevención de conductas antisociales y delictivas.

Dentro de sus líneas de acción Gestión y políticas públicas se encuentran las siguientes:

1. Fortalecer mecanismos de observancia y monitoreo sobre el fenómeno delictivo en el Estado.
2. Impulsar los mecanismos de coordinación con los tres órdenes de gobierno en el combate a la delincuencia.
3. Garantizar mecanismos para conocer la percepción ciudadana sobre la seguridad pública en su localidad.
4. Consolidar las políticas públicas consensuadas en materia de prevención social del delito.
5. Fortalecer la difusión de los logros y valores en materia de seguridad pública.
6. Consolidar el modelo de prevención social del delito con la participación de las instancias de gobierno de los tres niveles.
7. Fortalecer la concurrencia de las instancias estatales y municipales en la preparación, ejecución y conducción de planes de protección civil.
8. Reforzar y extender la cobertura de la defensoría pública penal bajo esquemas de excelencia, profesionalismo, eficacia y honradez.¹⁵

Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia “Actuar Es Prevenir” 2014-2018

¹⁵ *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Guanajuato*. Publicado en el periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Dentro de las políticas públicas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia en el Estado de Guanajuato, tiene como principal propósito identificar los factores de riesgo que originan conductas contrarias a la paz social y al orden público. Se centra en la modificación de las condiciones sociales contrarias al desarrollo favorable de la comunidad guanajuatense.

El Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia “Actuar es Prevenir”, será implementado a través de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, Órgano colegiado en el que participan dependencias, entidades y unidades administrativas de la Administración Pública Estatal.

Dentro de los modelos de Prevención del año 2012, se encuentra el Modelo Prevención de la Violencia, que incluye el conjunto de acciones y políticas públicas encaminadas a inhibir daños y amenazas a las personas, sin la intervención de aparatos judiciales ni de la fuerza estatal. Se pretende con este modelo crear políticas públicas que produzcan, impulsen, faciliten o posicionen soluciones desde la acción ciudadana en diversos ámbitos cotidianos.

En los modelos de prevención del 2013 se encuentran:

Programa Estatal y/o Programa Metropolitano de Prevención de la Violencia y la Delincuencia. Propone orientar el diseño e implementación de la política estatal de prevención para la seguridad ciudadana; identifica las fortalezas y debilidades locales, articula las acciones entre distintos sectores de forma integral en torno a diversos ejes de políticas públicas en la materia.

Modelo Integral de las Juventudes orienta el diseño e implementación de proyectos y acciones enfocados a disminuir los factores de riesgo a los que están expuestas

las juventudes. Parte de una representación abstracta, gráfica y visual que permiten explorar, describir, el perfil demográfico y problemático de los jóvenes en el Estado.

Modelo Escolar de Prevención de la Violencia y la Delincuencia Integra una lista de protocolos y recomendaciones a seguir para que los docentes y alumnos enfrenten adecuadamente situaciones que atentan contra la seguridad escolar; parte de un diagnóstico de la violencia y la delincuencia que detecta factores de riesgo y detonantes en la zona del centro escolar.

La prevención social de la violencia y la delincuencia se basa en el paradigma de seguridad ciudadana, que tiene como elemento medular a la participación de la ciudadanía como coadyuvante en la generación de Políticas públicas para la prevención de la violencia y la delincuencia, en donde el Estado garantiza el pleno goce de los derechos humanos, en particular, de aquellos que permitan desarrollar y salvaguardar su integridad personal, sus Derechos Cívicos y el pleno goce de sus bienes.¹⁶

IV. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

En la iniciativa se propone crear un nuevo ordenamiento, la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, además de derogar diversas disposiciones de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en materia del “Consejo Estatal y Municipales de Consulta y Participación Ciudadana”, así como del “Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad

¹⁶ Programa Estatal De Prevención Social De La Violencia Y La Delincuencia “Actuar Es Prevenir” 2014-2018. Disponible en:
file:///Programa%20Estatal%20de%20Prevenci&%2365533%3Bn%20Social%20de%20la%20Violencia%20y%20la%20Delincuencia%20Actuar%20es%20Prevenir%2020014-2018%20(jun%202014).pdf

Pública”; temas que forman parte de la nueva ley propuesta, con las denominaciones “Del Consejo Estatal y Municipales de Consulta de Participación Ciudadana” y “Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública”.

Para justificar la propuesta se expone de manera literal lo siguiente:

«La seguridad es uno de los temas que más preocupa al gobierno y a la sociedad, los ciudadanos exigen respuestas contundentes ante los acontecimientos en los que se ha visto inmerso nuestro estado, y si bien es cierto los gobiernos de los tres niveles de gobierno tienen la enorme responsabilidad de dar respuestas y de generar acciones para combatir la inseguridad, también lo es que, es precisamente en la sociedad donde radica el remedio que debe poner fin a todo aquello que atente contra la vida, la libertad y el patrimonio de los individuos y sus familias.

Debemos actuar en conjunto, no bastan las acciones gubernamentales ni el activismo social, sino no se encuentran articulados difícilmente lograrán el objetivo de seguridad y bienestar social.

La prevención social es un proceso que demanda acciones de corto, mediano y largo plazo orientadas a lograr, de manera progresiva, cambios socioculturales que permitan la configuración de relaciones libres de violencia y delincuencia.

Sabemos que las cosas no cambian por sí solas, que se requiere de un trabajo coordinado que prevenga conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garantice a toda población el goce de sus derechos y libertades.

La prevención social implica diseñar y aplicar todas las medidas necesarias de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan el respeto y conservación de los derechos humanos y que aseguren, que ante una eventual violación, ésta sea considerada y tratada como un hecho ilícito susceptible de acarrear sanciones ejemplares para quien las cometa.

Definitivamente no hay mejor estrategia de prevención que aquella que hace que la violencia y el delito no sucedan. En materia de prevención, la clave es detectar los factores de riesgo e intervenir de manera temprana en las condicionantes estructurales para así poder detener la espiral de violencia.

La prevención social busca reducir la incidencia delictiva y mejorar la convivencia ciudadana, fortalecer la cohesión social y desarrollar lazos de solidaridad y confianza entre la comunidad.

Como en casi toda implementación de política pública, es imperativo tener coordinación tanto interinstitucional dentro de un mismo nivel, como con los otros poderes y niveles de gobierno, y lo mismo con la ciudadanía. Para ello, se requiere un proceso ágil y permanente de comunicación entre las partes involucradas.

Para promover la cohesión social se necesita que las políticas públicas consideren desde la etapa de planeación, fortalecer mecanismos de participación ciudadana. Es importante que los programas promuevan la confianza, empatía y solidaridad social en las comunidades y se establezcan mecanismos de intervención temprana en los conflictos sociales para que se fortalezca la cooperación entre autoridades y ciudadanos.

Como bien mencionó el experto en prevención Irvin Waller “para evitar la delincuencia es mejor atender las razones de por qué las personas delinquen, que esperar a que transgredan las leyes e intentar corregirlas”.

Para el Grupo Parlamentario del partido Acción Nacional apostamos a la prevención social de la violencia y la delincuencia, por ello debemos proporcionar un marco legal que permita generar acciones y programas transversales que nos permitan erradicar por completo la violencia y la inseguridad de nuestras comunidades. Contamos ya con la participación activa de la sociedad y con la voluntad de los gobernantes como mandatarios de los ciudadanos que los eligieron como sus representantes, con ambos trabajando de la mano, las políticas públicas en materia de prevención social del delito y la violencia, rendirán sus frutos y entregaremos mejores cuentas a las generaciones que vienen.

La Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia consisten en algo más que la resolución de conflictos o de responder a comportamientos considerados como peligrosos, la prevención de la violencia y delincuencia a saber, consiste en promover el bienestar y la salud, con plena promoción de los derechos humanos (civiles, políticos, sociales, culturales y económicos) de cada individuo.

En este sentido, en concordancia con la política criminal y la estrategia ante el delito adoptada por México, el Poder Legislativo Federal ha reformado la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la creación de nuevos ordenamientos como la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual permitió el fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública mediante la creación de tres Centros Nacionales, entre ellos el de prevención del delito. De igual manera, fue aprobada la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, la cual contiene las directrices generales para la implementación de una política de prevención social de la violencia y la delincuencia en todas las entidades de la República Mexicana. A su vez, diversos estados de la república, han legislado sobre la materia, creando dentro de sus ámbitos de competencia, leyes de prevención social de la violencia y delincuencia, para garantizar la articulación de los programas públicos existentes, así como la coordinación entre los municipios, el estado y la sociedad civil organizada, para reorientar los esfuerzos que actualmente se desarrollan en materia de prevención.

De tal suerte que Guanajuato requiere de un marco normativo que le permita sumar los esfuerzos ya existentes y orientarlos a la prevención social de la violencia y la delincuencia; donde los municipios, las dependencias estatales y la propia ciudadanía desempeñen un rol importante para reducir los índices de violencia, delincuencia y victimización, desde la esfera básica de la organización social que es la familia.

El día 24 de enero de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. La Ley establece que el Consejo Nacional de Seguridad Pública será la máxima autoridad para la coordinación y definición de la política nacional de prevención social de las violencias y la delincuencia.

La Ley define la prevención social de la violencia y la delincuencia como el “conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan”.

La misma Ley establece que las autoridades de los gobiernos Federal, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones, deberán incluir a la prevención social de las violencias y la delincuencia en sus planes y programas.

El establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública ha tenido dos prioridades sustantivas: La coordinación operativa de las instituciones policiales de los tres niveles de gobierno y la incorporación de la participación ciudadana como un elemento crucial que transforme e impulse las políticas públicas y que la sociedad participe coordinadamente. Por lo que los sistemas de seguridad pública en el ámbito federal, estatal y municipal contemplan consejos o comités de consulta y participación ciudadana.

La seguridad pública es un tema de alta prioridad estatal, que requiere la participación ciudadana en la prevención social de la violencia y la delincuencia coadyuvando en tareas de evaluación y seguimiento de acciones que aseguren de manera especial el cumplimiento de las bases y de la coordinación de las instancias de Gobierno en las tareas que deben llevar a cabo tanto el Estado como los Municipios que lo integran y dentro del marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y acorde a los lineamientos que de manera particular contiene la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Resulta necesario establecer bases de coordinación, principios rectores y el ámbito en que las acciones tiendan a atacar de manera efectiva los factores que generan violencia y delincuencia mediante planes, programas y acciones sujetos al espíritu que tiene su origen en lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conteniendo principios fundamentales como son los de transversalidad, multidisciplinariedad, complementariedad y, de manera especial, con irrestricto respeto a los derechos humanos, entre otros elementos rectores, que permitan integrar a tales tareas a las diferentes instancias y/o dependencias de los niveles de gobierno estatal y municipal.

Por lo que resulta de carácter obligatorio generar el marco legal necesario para dotar de atribuciones a las autoridades locales y municipales en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia y sobre todo de participación ciudadana, es decir debemos contar con una Ley que sea del orden público, interés social y observancia en todo el territorio del Estado de Guanajuato que contenga las políticas públicas orientadas a reducir los factores de riesgo que puedan predisponer la generación de violencia y delincuencia, de igual forma reglas claras y homologadas a la normativa de carácter general de la materia que permitan la coordinación efectiva con el Sistema Estatal de Seguridad Pública y permitan la ejecución efectiva de los programas y acciones que determine el Consejo de Seguridad Pública.

La presente iniciativa de ley, al tiempo que recoge las obligaciones impuestas por el H. Congreso de la Unión en materia de prevención social del delito y la violencia, pretende además establecer una política integral, permanente en materia de prevención del delito, acoplando la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato a la propuesta por una prevención social del delito y de la violencia.

La presente propuesta de ley postula como ámbitos de prevención social de la violencia y la delincuencia en el Estado, el social, el comunitario, el situacional y el psicosocial, destacando que las autoridades deberán observar principios rectores en la planeación, programación, implementación y evaluación de las políticas públicas, programas y acciones en materia de prevención del delito.

La propuesta legislativa que sometemos a la consideración de esta Soberanía, establece que los programas Estatal y municipales en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, deberán diseñarse considerando la participación interinstitucional con enfoque multidisciplinario, enfatizando la colaboración con universidades y entidades orientadas a la investigación y que los programas se orientarán a contrarrestar, neutralizar o disminuir los factores de riesgo y las consecuencias, daño e impacto social y comunitario de la violencia y la delincuencia.

El Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, será un órgano adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, dicho órgano, será el responsable de implementar, supervisar y evaluar la política estatal en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia.

En resumen, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional postula la presente iniciativa de decreto, reiterando su compromiso con la seguridad ciudadana, con mejores oportunidades de desarrollo para los jóvenes, para proteger a las mujeres y para prevenir antes que reaccionar, a los fenómenos de violencia o delictivos, en el medio social donde se están gestando.»

De esta exposición y del cuerpo normativo propuesto, se desprende que la iniciativa presentada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, tiene como la finalidad básica la de armonizar la normativa estatal con la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

En ese sentido el planteamiento resulta positivo, en virtud de que no sólo se visibiliza normativamente el tema de la prevención social, sino que sustantivamente se propone un cuerpo normativo que permite verificar de

manera especializada la coherencia entre las reglas locales con las generales en esa materia.

Así, del comparativo entre la ley general citada y la propuesta para el Estado, se observa que en gran parte se refleja el contenido de la primera, ajustada al ámbito estatal y a las competencias de las autoridades estatales y municipales.

Sin embargo, no se trata de una mera reproducción, en tanto que en la propuesta se incluye la regulación de la participación ciudadana en materia de seguridad pública y prevención –que en estricto es lo que corresponde a una ley local cuya génesis se desprende de una ley general, esto es, desdoblar y desarrollar aquellos postulados generales que confecciona figuras y atribuye competencias–, así como el fomento de la cultura de la paz –con lo que se incrementa los alcances de la prevención–, sin reñir con el esquema nacional y dentro de las atribuciones de a autoridades locales.

Asimismo, de manera específica, se prevé adscripción del Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, a la Secretaría de Seguridad Pública.

Crea y establece el objeto, las atribuciones y la integración de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Asigna atribuciones a los municipios en materia de prevención social del delito y la violencia.

Se establece la obligación de conforma el Programa Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Vincula a las autoridades de los consejos Estatal y municipales de Consulta y Participación Ciudadana; contemplado en términos similares al de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, para la que se propone derogar –contenida de los artículos del Título Décimo, «Participación de la Sociedad en la Seguridad», Capítulo I, Consejo Estatal y Municipales de Consulta y Participación Ciudadana–; con modificación para que en el Consejo Estatal participen legisladores con un carácter similar a observadores; asimismo, se precisa la terminación del periodo de los consejero ciudadanos.

El Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública se prevé en los mismos términos que actualmente se contempla en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato –por ello se propone la derogación de los artículos previstos en el Título Décimo, Participación de la Sociedad en la Seguridad, Capítulo I, Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública–, y se le agrega que se integrará mayoritariamente por consejeros ciudadanos, además de la participen de legisladores con un carácter de invitados permanentes.

Por estas mismas razones, se plantea derogar diversos dispositivos Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato (artículos 161 al 176), que se retomarían en la nueva ley, ubicándolos en el Capítulo Sexto «De la Participación Ciudadana», Sección Primera «Del Consejo Estatal y Municipales de Consulta y Participación Ciudadana», artículos 35 al 45; y en

la Sección Segunda «Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública», artículos 46 al 50.

A efecto de una descripción más amplia, debemos considerar, como lo haremos a continuación, que la ley propuesta pretende integrarse por ocho capítulos, 53 artículos, dos artículos transitorios, en los que se prevé la entrada de vigencia para el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Guanajuato, así como que la obligación que tiene el Ejecutivo del Estado de expedir el reglamento respectivo en un término de 180 días naturales a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

Así, inicialmente en el «CAPÍTULO PRIMERO», en el que se desarrollan las «DISPOSICIONES GENERALES», que corresponde a los artículos 1 al 6; en este capítulo de la ley, se establecen las disposiciones generales y se define como una normativa de orden público e interés social, en razón de atender aspectos vinculados a las necesidades primordiales de interés de toda la sociedad, como son la prevención social de la violencia y la delincuencia.

Como se indica en el primer artículo, la finalidad es establecer las bases de coordinación entre el Estado y los municipios en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia dentro del marco normativo y de actuación del Sistema Estatal de Seguridad Pública, que a la vez está articulado por necesidad de la materia, con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que está previsto en el párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; replicada favorablemente en las prevenciones de los derechos humanos que se salvaguardan en el párrafo cuarto del artículo 11 de la Constitución Política para el Estado de

Guanajuato, como necesidad de la función de la seguridad pública y prevención de conductas antisociales, tendientes a la erradicación de la violentación de derechos de la ciudadanía y de combate a la delincuencia.

El artículo primero de la iniciativa de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, es acorde en términos generales con lo previsto en el mismo artículo primero de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, lo que la hace homóloga en cuanto a la búsqueda de la regulación de un mismo objeto, pero en diferentes ámbitos de competencia. De ahí la necesidad que en el artículo 6 de la iniciativa de ley estatal, se prevea que debe observarse aquella, *«en concordancia con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la Ley General de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, en la Ley del Sistema Seguridad Pública del Estado de Guanajuato y en las demás disposiciones aplicables»*, pues de suyo, son las normativas especializadas y jerárquicamente ordenadoras del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al que a su vez se adscribe, por entendida necesidad de orden y prioridad, el Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato y sus Municipios, con las agencias policiales y auxiliares, así como la sociedad civil organizada y vecinal, en lo que corresponde a las necesidades de la prevención social.

Aunado a la anterior prevención, el artículo primero deja en claro que otro de los objetivos de la ley es la participación ciudadana dentro de la prevención, como aspecto vertebral de la seguridad pública, así como el fomento de una cultura de la paz, lo que se traduce en las acciones que están tratadas en el artículo tercero (3) de la misma iniciativa, con una serie de valores y actitudes que se busca sean llevados a cabo a través del comportamiento de los

ciudadanos, persiguiendo reencausar los motivos de la problemática antisocial de la violencia y la delincuencia, siendo un punto culminante el fomento del diálogo y la negociación entre los grupos sociales.

En el artículo 2 (dos) de la iniciativa, se determina el concepto y traducción de la prevención social, la que se debe de llevar a cabo a través de la planeación de las políticas públicas, con programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorecen la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan. Lo que a su vez debe ser empatado con principios de actuación y de acuerdo a la competencia que tanto las autoridades estatales o municipales de seguridad pública o las relacionadas con las esferas de prevención, tengan atribuciones para realizarlos directa o indirectamente para el cumplimiento del objeto de la ley, observando por ello, como mínimo necesario y axiológicamente comprensible, los siguientes principios:

- i. Respeto irrestricto a los derechos humanos;
- ii. Integralidad,
- iii. Intersectorialidad y transversalidad;
- iv. Trabajo conjunto;
- v. Continuidad de las políticas públicas;
- vi. Interdisciplinarietà;
- vii. Diversidad;
- viii. Proximidad, y
- ix. Transparencia y rendición de cuentas.

Con lo anterior, se consagra la serie de principios en materia de prevención social, que son concordantes con los que a nivel federal están referidos por

la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, en su artículo 3.

En el artículo 5 de la iniciativa de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, contempla un glosario de definiciones, términos, referencias legislativas e institucionales, en materia de seguridad pública y en lo específico, con los escenarios de la prevención social; lo que a su vez también obedece a la técnica legislativa que fue empleada en los términos de las fracciones desarrolladas en el artículo 4 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Un punto de referencia que se conforma como un buen aporte de los iniciantes, es la fracción IV del artículo 5 de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, en el que se detalla la acepción de los factores de riesgo, en los que es posible llegar a observar y determinar acciones individuales o colectivas, que inciden dentro de la violencia social, por ello se destaca pertinencia en la normativa de estudio:

«**Artículo 5.-** Para efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

IV. Factores de riesgo: conjunto de situaciones o características que aumentan las probabilidades de que una persona infrinja la ley o que resulte ser víctima de un delito. Estos pueden ser aspectos individuales, familiares, sociales, económicos, culturales y de contexto, pudiendo ser el desempleo, deserción escolar, exclusión social, pobreza, violencia intrafamiliar, baja tolerancia a la frustración, bajo control de impulsos, vigilancia inadecuada en algunos sitios, entre otros;

[...].»

De los artículos 7 al 11 del “CAPÍTULO SEGUNDO” de la iniciativa, se desarrollan los aspectos y ámbitos “DE LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA”, en donde se determina que en la prevención social de la violencia y la delincuencia se incluyen los ámbitos: social, comunitario, situacional y psicosocial (artículo 7), señalando las acciones programáticas y los factores bajo las cuales se hace necesario y debe ser atendida esa prevención social en sus diferentes ámbitos (artículo 8).

En las fracciones del artículo 8 se desarrollan la necesidad de programas y su vinculación con los ámbitos de la prevención social (fracción I) con los ligámenes que tiene con los diferentes aspectos de la vida en sociedad, como la salud, la educación, de vivienda y desarrollo urbanístico, de empleo y deporte, lo que a su vez está íntimamente relacionado con la fracción IV del mismo artículo 8, relativa a las estrategias de educación y la apertura para la sensibilización de la población sobre aspectos de la cultura de la legalidad, tolerancia, respeto de la diversidad de identidades culturales, con programas generales y los específicos que están enfocados a grupos sociales y comunidades en altas condiciones de vulnerabilidad.

La promoción de actividades que eliminen la marginación y la exclusión social, también está considerada como puntos básicos de situaciones de demanda de bienestar social y el compromiso de todo Estado de aspiraciones y cuño democrático (fracción II del artículo 8). El fomentar la solución pacífica de conflictos, es muestra ineludible de obtención de alternativas sobre todas las controversias y la generación de consensos que facilitan la convivencia pacífica (fracción III). A la par de las anteriores, se establece la necesidad de programas que aseguren condiciones sociales

para la comunidad y generen oportunidades de desarrollo, especialmente para grupos en situación de riesgo, vulnerabilidad, de real afectación o probable afectación (fracción V).

La prevención en el ámbito comunitario, situacional y psicosocial, están plenamente delimitados en los artículos y fracciones de los numerales 9 a 11 de la iniciativa de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, pues respectivamente determina los factores que pueden ser atendidos y que se han detectado como generadores de actos de violencia o de delincuencia, los que pueden ser enfrentados por la autoridad policial, así como por la participación ciudadana y comunitaria por lo que corresponde a lo comunitario (artículo 9). La prevención en el ámbito situacional, propiamente consiste en modificar el entorno material y urbanístico, para propiciar la convivencia y la cohesión social, así como disminuir los factores de riesgo que sirvan como facilitadores de fenómenos de violencia o directamente, de conductas con una incidencia delictiva, como el mejoramiento y regulación del desarrollo urbano, rural, ambiental y el diseño industrial, entre los que se incluyen los sistemas de transporte público y de vigilancia (fracción I del artículo 10). Se contempla la importancia de las nuevas tecnologías (fracción II del artículo 10).

La prevención en el ámbito psicosocial está desarrollado en el artículo 11 de la iniciativa de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, en el que se vinculan los objetivos para incidir en las motivaciones que de forma individual se identifican hacia acciones de violencia o las condiciones criminógenas con referencia a las personas, los escenarios donde se desarrolla la vida familiar,

las relaciones en el ámbito educativo y la relación de la individualidad de las personas hacia la comunidad, por lo que necesariamente se deben de incluir programas formativos en habilidades para la vida, principalmente dirigidos a la población en situación de riesgo o vulnerabilidad (fracción I del artículo 11), de adicciones, de educación como materia de las políticas públicas (fracción II del artículo 11), y la necesaria fortaleza de las agencias estatales que están vinculadas a brindar la sostenibilidad de los programas de prevención de la violencia (fracción III).

«**Artículo 9.**- La prevención en el ámbito comunitario pretende atender los factores que generan violencia y delincuencia mediante la participación ciudadana y comunitaria y comprende:

- I. La participación ciudadana y comunitaria en acciones tendentes a establecer las prioridades de la prevención, mediante diagnósticos participativos, el mejoramiento de las condiciones de seguridad de su entorno y el desarrollo de prácticas que fomenten una cultura de prevención, autoprotección, denuncia ciudadana y de utilización de los mecanismos alternativos de solución de controversias;
- II. El mejoramiento del acceso de la comunidad a los servicios básicos;
- III. Fomentar el desarrollo comunitario, la convivencia y la cohesión social entre las comunidades frente a problemas locales;
- IV. La participación ciudadana y comunitaria, a través de mecanismos que garanticen su efectiva intervención ciudadana en el diseño e implementación de planes y programas, su evaluación y sostenibilidad, y
- V. El fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 10.- La prevención en el ámbito situacional consiste en modificar el entorno para propiciar la convivencia y la cohesión social, así como disminuir los factores de riesgo que facilitan fenómenos de violencia y de incidencia delictiva, mediante:

- I. El mejoramiento y regulación del desarrollo urbano, rural, ambiental y el diseño industrial, incluidos los sistemas de transporte público y de vigilancia;
- II. El uso de nuevas tecnologías;
- III. La vigilancia respetando los derechos a la intimidad y a la privacidad;
- IV. Medidas administrativas encaminadas a disminuir la disponibilidad de medios comisivos o facilitadores de violencia, y

V. La aplicación de estrategias para garantizar la no repetición de casos de victimización.

Artículo 11.- La prevención en el ámbito psicosocial tiene como objetivo incidir en las motivaciones individuales hacia la violencia o las condiciones criminógenas con referencia a los individuos, la familia, la escuela y la comunidad, que incluye como mínimo lo siguiente:

- I. Impulsar el diseño y aplicación de programas formativos en habilidades para la vida, dirigidos principalmente a la población en situación de riesgo y vulnerabilidad;
- II. La inclusión de la prevención de la violencia, la delincuencia y de las adicciones, en las políticas públicas en materia de educación, y
- III. El fortalecimiento de las capacidades institucionales que asegure la sostenibilidad de los programas preventivos.»

Dentro del «CAPÍTULO TERCERO», se desarrollan las atribuciones «DE LAS INSTANCIAS DE COORDINACIÓN», en las que se comprende una «SECCIÓN PRIMERA», en la que se expresan los mandatos «DEL CONSEJO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA» y sus atribuciones.

Así, de los artículos 12 y 13 se puede establecer que el Consejo Estatal de Seguridad Pública es la máxima instancia para la coordinación y definición de la política pública (artículo 12); mismo que contará con un Secretariado Ejecutivo, que el del Sistema Estatal de Seguridad Pública, para coordinar e implementar la política de prevención social de la violencia y la delincuencia; se apoyará en el Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (párrafo segundo del artículo 12). Para el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos de Consejo en la materia de prevención social de la violencia y delincuencia, será necesario que se coordine con la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (párrafo tercero del artículo 12), que está desarrollada en cuanto a función y atribuciones en la «SECCIÓN CUARTA», del mismo «CAPÍTULO TERCERO».

De las atribuciones del Consejo Estatal de Seguridad Pública, en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, caben destacar aquellas en las que además de referirse a las estrategias de colaboración interinstitucional entre las autoridades del Estado y los municipios, se incluye la necesaria participación de las organizaciones de la sociedad civil, así como las instituciones educativas y de investigación, grupos de expertos o redes especializadas en prevención por virtud de su específica dedicación conforme a la finalidad y objeto por el que se constituyen (fracción I del artículo 13). Las acciones de transparencia, también son un punto a destacar como la atribución del Consejo Estatal de Seguridad Pública, pues debe informar a la sociedad anualmente sobre sus actividades e indicar los ámbitos de acción prioritarios de su programa de trabajo para el año siguiente (fracción IV del artículo 13).

«SECCIÓN PRIMERA DEL CONSEJO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Artículo 12.- El Consejo Estatal será la máxima instancia para la coordinación y definición de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como del fomento a la cultura de paz.

El Consejo Estatal contará con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública para coordinar e implementar la política de prevención social de la violencia y la delincuencia, y éste se apoyará para ello en el Centro Estatal, en los términos que señala esta Ley y demás normativa aplicable.

Para dar seguimiento al cumplimiento de las disposiciones aplicables, el Secretariado Ejecutivo se coordinará con la Comisión Intersecretarial.

Artículo 13.- Las atribuciones del Consejo Estatal en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia son:

I. Definir estrategias de colaboración interinstitucional para facilitar la cooperación, contactos e intercambio de información y experiencias entre el Estado y los municipios; así como con organizaciones de la sociedad civil, centros educativos o de investigación, o cualquier otro grupo de expertos o redes especializadas en prevención;

II. Establecer los lineamientos para recabar, analizar y compartir la información existente sobre la prevención social de la violencia y la delincuencia, análisis de las mejores prácticas, su

evaluación, así como su evolución entre los órdenes de gobierno del Sistema Estatal de Seguridad Pública, con objeto de contribuir a la toma de decisiones;

III. Convocar a las autoridades del Estado y los municipios, dentro del Sistema Estatal de Seguridad Pública, responsables o vinculadas, cuya función incida en la prevención social a efecto de coordinar acciones;

IV. Informar a la sociedad anualmente sobre sus actividades a través de los órganos competentes, e indicar los ámbitos de acción prioritarios de su programa de trabajo para el año siguiente;

V. Promover la generación de indicadores y métricas estandarizados para los integrantes del Sistema Estatal de Seguridad Pública en materia de prevención de la violencia y la delincuencia, los que al menos serán desagregados por edad, sexo, ubicación geográfica y pertenencia étnica, y

VI. Las demás que establezcan otras disposiciones legales y las que sean necesarias para el funcionamiento del Sistema Estatal de Seguridad Pública en las materias propias de esta Ley.»

En cuanto a las instituciones que corresponden a la «SECCIÓN SEGUNDA», y que en lo específico desarrollan las atribuciones «DEL SECRETARIADO EJECUTIVO», en el artículo 14 se señalan las posibilidades de actuación que tiene el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, de la que cabe destacar la coordinación que debe contemplar con las demás instancias del Sistema Nacional de Seguridad Pública, considerando las propuestas de contenido aplicables a la entidad dentro del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, y todas aquellas acciones vinculadas con la materia de la prevención que puedan estar en programas o directrices diversos a los específicamente mencionados (fracción I). La necesidad de que sea éste quien proponga al Consejo Estatal de Seguridad Pública, políticas públicas, programas y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia (fracción II), es una función que muestra la relevancia de que se cuente con un perfil y dominio de los aspectos sustanciales en la materia.

«SECCIÓN SEGUNDA

DEL SECRETARIADO EJECUTIVO

Artículo 14.- El Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Elaborar en coordinación con las demás instancias del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las propuestas de contenido del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, y todos aquellos vinculados con esta materia;
- II. Proponer al Consejo Estatal de Seguridad Pública, políticas públicas, programas y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- III. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del propio Consejo Estatal y de su Presidente sobre la materia; y
- IV. Todas aquellas atribuciones conferidas al Secretariado Ejecutivo en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato y demás disposiciones legales.»

Por lo que corresponde a la «SECCIÓN TERCERA», en la que se desarrolla la creación «DEL CENTRO ESTATAL DE PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA» (artículos 15), se establece la adscripción del Centro Estatal a la Secretaría de Seguridad Pública de Guanajuato; teniendo como objeto el formular, establecer, planear, coordinar, diseñar, implementar y dar seguimiento a políticas públicas de prevención social con la participación ciudadana. Otro de los objetos que tiene es el fomento de la cultura de la paz, la legalidad y el respeto a los derechos humanos.

«**Artículo 15.** El Centro Estatal estará adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública y tiene como objeto principal formular, establecer, planear, coordinar, diseñar, implementar y dar seguimiento a políticas públicas de prevención social con la participación ciudadana; así como fomentar en el Estado la cultura de la paz, la legalidad, el respeto a los derechos humanos, en observancia a las disposiciones de esta Ley, de su Reglamento y de las disposiciones normativas que en la materia le confieran.»

La designación y remoción de la persona titular del Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, se deja dentro del ámbito de atribución de la persona titular del Poder Ejecutivo Estatal (primer párrafo

del artículo 16); lo que es concordante con la posición a la que se adscribe el Centro, dentro de la estructura de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, siendo concordante con lo descrito en el artículo 17 de la iniciativa, en la que se describe que la reglamentación que le será aplicable y en la que se desarrollara el actuar específico en cuanto a su estructura funcional, estará determinado en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

Por lo que hace a la estructura orgánica del Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, la misma se desarrolla en las diferentes fracciones del segundo párrafo del artículo 16; de las que cabe destacar las Direcciones Generales de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (fracción II); de Vinculación y participación Social (fracción III), y de Política Criminal (fracción IV), que al plantearse sin duda los juzgan necesarias para el estudio, diagnóstico y proyección de ejecución de acciones en materia de prevención social de la violencia y delincuencia. Acciones que a su vez constituyen el marco de atribución que está pormenorizadamente desarrollado en el artículo 18 de la iniciativa, para establecer la competencia de actuación del Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia; lo que sin duda está vinculado por las esferas de las direcciones generales que lo conforman.

«Artículo 16. Para el cumplimiento del objeto y desempeño de las atribuciones del Centro Estatal se nombrará un titular, mismo que será designado y removido libremente por el Titular del Ejecutivo Estatal.

El Centro Estatal contará con una estructura orgánica para el desempeño de sus atribuciones la que estará conformada por:

- I. Un Coordinador General;
- II. Una Dirección General de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia;
- III. Una Dirección General de Vinculación y participación Social;

- IV. Una Dirección general de Política Criminal; y
- V. Las unidades administrativas que sean necesarias para su funcionamiento.

Artículo 17. La normatividad del Centro Estatal se incluirá en el reglamento interior de la Secretaría de Seguridad Pública en el que se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que operará y funcionará dicho Centro Estatal.

Artículo 18.- El Centro Estatal tendrá, las siguientes atribuciones:

- I. Participar en la elaboración del Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia;
- II. Elaborar su programa anual de trabajo y someterlo a la aprobación del Secretario de Seguridad Pública;
- III. Recabar información sobre los delitos y sus tendencias, los grupos de mayor victimización y, proyectos enfocados en la prevención y sus resultados;
- IV. Realizar diagnósticos participativos en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- V. Generar mecanismos de participación ciudadana y comunitaria, de los organismos públicos de derechos humanos y de las instituciones de educación superior para el diagnóstico y evaluación de las políticas públicas en materia de prevención;
- VI. Planear la ejecución de programas de prevención y las formas de evaluación, previa aprobación del Secretario de Seguridad Pública;
- VII. Colaborar en el diseño científico de políticas criminológicas;
- VIII. Elaborar mapas de riesgos sobre la violencia y la delincuencia en colaboración con otras autoridades sobre la base de la información recabada por el propio Centro Estatal, que estarán correlacionados con las condiciones sociales, económicas y educativas de las localidades;
- IX. Realizar en coordinación con otras instituciones encuestas estatales de victimización en hogares, con la periodicidad que se estime conveniente;
- X. Identificar temas prioritarios o emergentes que pongan en riesgo o que afecten directamente la seguridad pública desde la perspectiva ciudadana;
- XI. Formular recomendaciones sobre la implementación de medidas de prevención de la victimización;
- XII. Evaluar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas, programas y acciones de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- XIII. Efectuar estudios comparativos de las estadísticas oficiales de criminalidad;
- XIV. Promover entre las autoridades del Estado y los Municipios la participación ciudadana y comunitaria en las tareas de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- XV. Garantizar el libre acceso de la población a la información estadística en materia de delito y de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- XVI. Realizar y difundir estudios sobre las causas y factores que confluyen en el fenómeno de la criminalidad;

XVII. Expedir los lineamientos y crear los mecanismos que sean necesarios para garantizar que las inquietudes, requerimientos y propuestas de los ciudadanos sean elevadas al Consejo Estatal;

XVIII. Generar y recabar información sobre:

- a) Las causas estructurales del delito;
- b) Estadísticas de conductas ilícitas no denunciadas;
- c) Diagnósticos socio demográficos;
- d) Prevención de la violencia infantil y juvenil;
- e) Erradicación de la violencia entre grupos vulnerables, y
- f) Modelos de atención integral a las víctimas;

XIX. Organizar y difundir los resultados y conclusiones de las conferencias, seminarios, reuniones y demás acciones destinadas a profundizar en aspectos técnicos de experiencias nacionales e internacionales sobre la prevención social de la violencia y la delincuencia;

XX. Brindar asesoría a las autoridades estatales y municipales, así como a la sociedad civil, organizada o no, cuando éstas así lo soliciten;

XXI. Proponer al Secretario de Seguridad Pública la celebración de convenios para la formación, capacitación, especialización y actualización de servidores públicos cuyas funciones incidan en la prevención social de la violencia y la delincuencia;

XXII. Intercambiar y desarrollar mecanismos de aprendizaje de experiencias internacionales;

XXIII. Difundir la recopilación de las mejores prácticas nacionales e internacionales sobre prevención social de la violencia y la delincuencia, y los criterios para tal determinación;

XXIV. Analizar las inquietudes, requerimientos y propuestas de los ciudadanos a través de las instancias creadas al efecto, a partir de las directrices y mecanismos establecidos por el Reglamento;

XXV. Difundir la información estadística en materia de incidencia delictiva y de prevención social de la violencia y la delincuencia;

XXVI. Dar respuesta a las temáticas planteadas por la participación ciudadana y comunitaria.

XXVII. Planear la ejecución de programas de fomento de la cultura de la paz;

XXVIII. Las demás que establezcan otras disposiciones legales.»

Además, de señalarse la estructura orgánica con el que contará el Centro Estatal, como es un coordinador general y las direcciones generales citadas, se le dota de las unidades administrativas que sean necesarias; las que de igual forma, se deben establecer en la normatividad del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

Dentro de la «SECCIÓN CUARTA» de la iniciativa de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, se contempla el apartado de «DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA», que va de los artículos 19 al 23; en los que se establece el objeto (artículo 19), lo que de suyo conlleva la integración y coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal para el diseño y la ejecución de políticas públicas, programas y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia.

De igual forma, en dicha sección se desarrollan las atribuciones que tendrá la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (artículo 20), así como quienes la integran (artículo 21), con funciones, cargos dentro de la misma y posibilidades de voz y voto para la toma de decisiones (artículo 22).

Así, de acuerdo al artículo 20 el Secretario de Seguridad Pública, es quien fungirá como Presidente; el Secretario de Desarrollo Social y Humano, como Secretario; y como integrantes el Secretario de Gobierno; el Procurador General de Justicia del Estado; el Secretario de Educación; el Secretario de Salud; el Secretario de Desarrollo Económico Sustentable; el Secretario de Transparencia y Rendición de Cuentas; el Secretario de Finanzas, Inversión y Administración; el Secretario de Turismo; el Coordinador General de Comunicación Social; el Director General del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato; el Director General de la Comisión Estatal de Cultura Física y Deporte; el Director General del Instituto Estatal de la Juventud Guanajuatense; el Director

General del Instituto de la Mujer Guanajuatense. El titular del Centro Estatal, fungirá como secretario técnico.

El Presidente de la Comisión podrá invitar a las sesiones a los representantes de los sectores público, social y privado, dependiendo del tema a tratar, con derecho a voz pero no a voto.

La SECCIÓN QUINTA, «DE LOS MUNICIPIOS», artículo 24, establece las atribuciones que tendrán los municipios.

En el CAPÍTULO CUARTO, «DE LA COORDINACIÓN DE PROGRAMAS», artículos 25 al 27, se establece que los programas sectoriales e institucionales que incidan en la prevención social de la violencia y la delincuencia, deberán diseñarse tomando en cuenta la participación interinstitucional con enfoque multidisciplinario, enfatizando la colaboración con universidades y entidades orientadas a la investigación, así mismo se orientarán a contrarrestar o neutralizar o disminuir los factores de riesgo y las consecuencias, daños o impacto social y comunitario de la violencia y la delincuencia.

Se contempla que en el cumplimiento del objeto de esta nueva ley, las autoridades del Estado y de los municipios, en el ámbito de sus atribuciones, deberán: proporcionar información a las comunidades para enfrentar los problemas derivados de la delincuencia, siempre que no violente los principios de confidencialidad y de reserva; apoyar intercambio de experiencias, investigación académica y aplicación práctica de conocimientos basados en evidencias; y realizar estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia; entre otros.

En el CAPÍTULO QUINTO, «DEL PROGRAMA ESTATAL PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA», artículos 28 al 30, se prevé que el Programa Estatal de Prevención Social es el proyecto ordenado de actividades en materia de prevención que definan las estrategias que ataquen las causas estructurales de la violencia y la delincuencia y que contribuyan al objetivo general de proveer a los habitantes del Estado de los instrumentos y metodología que hagan efectiva la prevención social, con base en objetivos precisos, claros, definidos y medibles; además se establece que las autoridades estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas atribuciones, deberán incluir a la prevención social de la violencia y la delincuencia en sus planes y programas. Para la ejecución del Programa Estatal, el Centro Estatal preparará un programa de trabajo anual que contenga objetivos específicos, prioridades temáticas y una lista de acciones y de medidas complementarias.

La SECCIÓN PRIMERA, "DE LA EVALUACIÓN", artículo 31, define que le corresponde a la institución del Centro Estatal, el evaluar las acciones realizadas para ejecutar el programa anual y los resultados del año anterior, remitiendo al Consejo Nacional quien lo hará público en los términos que prevean las disposiciones aplicables.

El CAPÍTULO SEXTO, «DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNITARIA», comprendida en los artículos 32 al 34, establece que es un derecho de las personas, la participación ciudadana y comunitaria, en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, ya sea que se desarrolle de forma organizada o no organizada. Además, se prevé que la coordinación entre los diferentes mecanismos y espacios de participación ciudadana, tanto comunitaria como local, será un objetivo fundamental del Centro Estatal.

En la SECCIÓN PRIMERA, relativa a la normatividad «DEL CONSEJO ESTATAL Y MUNICIPALES DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA», artículos 35 al 45, se forma un Consejo Estatal de Consulta y Participación Ciudadana y cada municipio constituirá a su vez un Consejo Municipal; consejos tanto estatal como municipal, que tienen como finalidad, fomentar la participación de la sociedad civil, en colaboración con las instancias públicas, en la planeación, elaboración, evaluación, y supervisión de las actividades en materia de seguridad pública y prevención social de la violencia y la delincuencia, que se lleven a cabo en sus ámbitos de competencia.

Dichos consejos se integrarán, al menos por un presidente, un secretario técnico, consejeros técnicos, consejeros ciudadanos designados por el Ejecutivo Estatal o la mayoría calificada del ayuntamiento. Fungen como invitados de carácter permanente dos integrantes del Congreso del Estado, preferentemente integrantes de las comisiones que atiendan los temas de seguridad pública y desarrollo social y económico, tendrán derecho a voz, pero no a voto.

Se establecen las atribuciones que tendrán el Consejo Estatal de Consulta y Participación Ciudadana, así como las funciones del Secretario Técnico del Consejo Estatal de Consulta y Participación Ciudadana, cuando deben de sesionar los consejos estatales y municipales de consulta.

Se establece que el gobierno del Estado y los gobiernos municipales, en coordinación con los consejos de Consulta y Participación Ciudadana, promoverán la participación de la comunidad, para conocer sobre políticas relacionadas con la seguridad pública y prevención social en la violencia y la delincuencia; sugerir medidas específicas y acciones concretas para mejorar estas funciones; realizar labores de seguimiento; proponer reconocimientos por méritos o estímulos para los miembros de las instituciones policiales; realizar denuncias o quejas sobre irregularidades; auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no tengan confidencialidad o pongan en riesgo el buen desempeño en la función de seguridad pública.

El «OBSERVATORIO CIUDADANO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA», en la SECCIÓN SEGUNDA, artículo 46 al 50, se establece que su objetivo consiste en integrar y coordinar un sistema de medición y evaluación con participación ciudadana, de las acciones en seguridad pública y prevención social de la violencia y la delincuencia en el Estado; además establece las atribuciones que tendrá este observatorio ciudadano. Se señala que el observatorio lo integrará y operará de conformidad con lo previsto en su reglamento interior y su programa de trabajo; el que deberá sesionar de manera ordinaria y en forma extraordinaria.

“DEL FINANCIAMIENTO”, en el CAPÍTULO SÉPTIMO, artículos 51 y 52, se establece que los programas del Estado y municipales, en materia de prevención social de la violencia y de la delincuencia, deberán cubrirse con cargo a sus respectivos presupuestos, sujetándose a las bases que establecen misma ley, la Ley General de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y otras disposiciones.

En el CAPÍTULO OCTAVO, «DE LAS SANCIONES», artículo 53, prevé que el incumplimiento en el ejercicio de las obligaciones que deriven de esa ley, será sancionado de conformidad con la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Por otra parte, en lo que corresponde al “**ARTÍCULO SEGUNDO**” de la propuesta de Decreto, en consecuencia, con el desarrollo normativo de la nueva ley que se propone, establece que «Se derogan los artículos 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175 y 176 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato...».

Entre la normatividad que se ve impactada con la iniciativa para la instauración de la propuesta de nueva Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, abarca la derogación de preceptos normados actualmente en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, correspondientes al «Título Décimo», de la «Participación de la Sociedad en la Seguridad»; el capítulo que se relaciona con el «Consejo Estatal y Municipales de Consulta y Participación Ciudadana», y lo relativo al «Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública».

En efecto, se hace necesaria la derogación de las iniciales disposiciones de los artículos 161 al 176 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, pues las citadas figuras orgánicas pasan de manera íntegra a la nueva ley, que está especializada en materia de prevención social de la violencia y delincuencia, ubicándolos en el «CAPÍTULO SEXTO» que se dedica a regular los aspectos «DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNITARIA», para conformar dos secciones específicas, como son: «DEL CONSEJO ESTATAL Y MUNICIPALES DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA» (Sección Primera), que va de los artículos 35 al 45; y el «OBSERVATORIO CIUDADANO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA» (Sección Segunda), instituido de los artículos 46 al 50.

En ese sentido, la derogación de los preceptos que se han mencionado, es consecuente, puesto que es innecesario y podría provocar confusión el que se mantuvieran las mismas instituciones en cuerpos normativos diferentes y vigentes simultáneamente, lo que hace la presente iniciativa coherente con las acciones en materia de prevención, puesto que no se está dejando sin estructura y cuerpo de acción el accionar institucional con el que actualmente cuentan las agencias estatales en la materia, de tal forma que no se puede considerar que se está dejando de brindar las acciones relativas a la prevención, puesto que íntegramente están pasando a formar parte de una legislación que actualmente estaría articulada con las principales funciones que tienen los aspectos de la prevención de la violencia y la delincuencia, en sus diferentes escenarios, entre ellos, el social.

CONCLUSIONES

En el presente análisis se aborda la iniciativa presentada por las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la que pretenden crear la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como derogar los artículos 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170 y 171, que comprenden el Título Décimo «Participación de la Sociedad en la Seguridad», Capítulo I, «Consejo Estatal y Municipales de Consulta y Participación Ciudadana»; así como los artículos 172, 173, 174, 175 y 176 del mismo Título Décimo, Capítulo II «Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública», numerales todos de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.

Del cuerpo normativo propuesto y su justificación, se desprende que la iniciativa tiene como finalidad básica la de armonizar la normativa estatal con la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

En ese sentido el planteamiento resulta positivo, en virtud de que no sólo se visibiliza normativamente el tema de la prevención social, sino que sustantivamente propone un cuerpo normativo que permite verificar de manera especializada la coherencia entre las reglas locales con las generales en esa materia.

Así, del comparativo entre la ley general citada y la propuesta para el Estado, se observa que en gran parte se refleja el contenido de la primera, ajustada

al ámbito estatal y a las competencias de las autoridades estatales y municipales.

Sin embargo, no se trata de una mera reproducción, en tanto que en la propuesta se incluye la regulación de la participación ciudadana en materia de seguridad pública y prevención –que en estricto es lo que corresponde a una ley local cuya génesis se desprende de una ley general, esto es, desdoblar y desarrollar aquellos postulados generales que confecciona figuras y atribuye competencias–, así como el fomento de la cultura de la paz –con lo que se incrementa los alcances de la prevención–, que no se combate con el esquema nacional y dentro de las atribuciones de autoridades locales.

Asimismo, de manera específica, se prevé la creación por rango de ley estatal y adscripción del Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, a la Secretaría de Seguridad Pública. De igual manera, crea y establece el objeto, las atribuciones y la integración de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Se establece la obligación de conformar el Programa Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

La iniciativa vincula a las autoridades de los consejos Estatal y municipales de Consulta y Participación Ciudadana; contemplados en términos similares a los de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato; aunque con la modificación para que en el Consejo Estatal y en el Observatorio Ciudadano participen legisladores con el carácter de invitados permanente y del último se definirá desde la norma, superando incertidumbres reglamentarias al respecto, que se integraría

mayoritariamente por consejeros ciudadanos y la terminación del periodo de éstos. Por ello se plantea derogar los contenidos normativos del Título Décimo, «Participación de la Sociedad en la Seguridad», con sus Capítulo I, «Consejo Estatal y Municipales de Consulta y Participación Ciudadana» y Capítulo II, «Observatorio Ciudadano Estatal de Seguridad Pública».

Pese a ello y con el ánimo de contribuir a la mejor adaptación del cuerpo normativo propuesto y las correspondientes derogaciones, que en congruencia conllevaría, en caso de que se apruebe la iniciativa, es recomendable que en razón del mandato de instituir un Programa Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, también se hagan las adecuaciones necesarias a la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en lo referente al programa que en éste se contempla con la misma finalidad, pero que también abarca aspectos específicos de seguridad pública, como es el denominado «Programa Estatal de Seguridad Pública y de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia».

Así mismo, en razón de que la creación y consolidación en norma legislativa del Centro Estatal de la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con la estructura que se describe en la iniciativa, en tanto que es mayor en número y en niveles salariales a la que actualmente se prevé en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública para el mismo, resulta indispensable que se cuente con una estimación de su impacto presupuestal que dé certeza sobre su factibilidad.

También debe ponderarse la participación y atribuciones que en materia de prevención se asignan al Secretario Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, de coordinar e implementar la política de prevención

social de la violencia y la delincuencia, entre otras; esto, en razón de que, por una parte, en el modelo de Guanajuato, el tratamiento y responsabilidades que se le otorgan no es similar al Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de donde presumiblemente se toma esas responsabilidades, por ello es que en la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, aquél no tiene atribuciones directas en materia de prevención, de ahí también que sea insuficiente la remisión que en la parte normativa de la iniciativa se haga a esa ley para complementar sus atribuciones en materia de prevención; y, por otra parte, sin menoscabo de sus atribuciones en razón de su carácter de Secretario Técnico del Consejo Estatal de Seguridad Pública, al conformarse un Centro Estatal de Prevención con una figura de Coordinador General, de acuerdo a los términos de la iniciativa, que en estricto es quien tendrá a su cargo las tareas operativas en la materia, y por ello, al distribuir funciones entre ambos servidores públicos, se corre el riesgo de dispersar esfuerzos y dilatar la oportuna actuación en la materia.

En otros aspectos, menores, es conveniente que en relación con la «prevención situacional» –artículo 10–, se precise la orientación, usos o fines, o bien destinatarios específicos, que en ese ámbito tendrán el uso de nuevas tecnologías, a efecto de evitar debates interpretativos al respecto.

También se sugiere revisar las diversas expresiones o alusiones a programas, para distinguir aquellas que en estricto se refieren a acciones y estrategias, evitando confusiones con relación al programa de prevención que se instituye en la iniciativa y en atención a las disposiciones de la Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato.

Finalmente, en el artículo segundo transitorio se plantea que el Ejecutivo del Estado deberá expedir «el Reglamento respectivo» en un plazo contado a partir de la entrada en vigor del decreto; sin embargo, el mismo no es claro, en tanto que no especifica si se refiere a un reglamento que corresponderá a la nueva ley o bien a una adecuación al Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, que es al que se alude expresamente en el cuerpo normativo, o bien a algún otro; por lo que convendría hacer la puntualización correspondiente.

Instituto de Investigaciones Legislativas

