

Política criminal en materia de prevención del delito de Vicente Fox a Felipe Calderón: retos y perspectivas

Criminal Policy in Matters of Crime Prevention in the Presidential Terms of Vicente Fox and Felipe Calderón: Challenges and Perspectives

XOCHITHL GUADALUPE RANGEL ROMERO*

RESUMEN

El presente artículo analiza la Política Criminal que ha imperado en el Estado mexicano, específicamente en dos sexenios presidenciales: Vicente Fox y Felipe Calderón, con la intención de identificar una constante en ambos sexenios, así como de comprender la forma de visualización del parámetro de la prevención del delito desde la mirada de la Política Criminal. A partir de ello, se colige un panorama de retos que enfrenta México en esta materia con el objeto de brindar un mejor tratamiento de la Política Criminal.

PALABRAS CLAVE

Política criminal, prevención del delito, Estado de derecho, México, Vicente Fox, Felipe Calderón.

ABSTRACT

This article analyzes the Criminal Policy that has prevailed in the Mexican State, specifically in the presidential terms of: Vicente Fox and Felipe Calderón, with the intention of identifying a constant in both sexennial periods, as well as to understand the way of visualizing the parameter of the crime prevention from the Criminal Policy Perspective. From this, Mexico faces a panorama of challenges in this matter of crime prevention are collated in order to provide a better treatment of Criminal Policy.

KEYWORDS

Criminal policy, crime prevention, Rule of law, Mexico, Vicente Fox, Felipe Calderón.

* Artículo de reflexión. Recibido: 9 de junio de 2016. Aceptado para su publicación: 17 de agosto de 2016.

** Profesora Investigadora en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México. (xochithl.rangel@uaslp.mx) orcid.org/0000-0002-0543-2852

SUMARIO: I. Introducción. II. Finalidad básica de la Política Criminal: represión y prevención. II.I. Represión del delito. II.II. Prevención del delito. II.II.I. Prevención General. II.II.II. Prevención Especial. III. Política criminal en materia de prevención del delito: sexenio de Vicente Fox Quezada. III.I. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006: Prevención del delito. IV. Política criminal en materia de prevención del delito: sexenio de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. IV.I. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: Prevención del delito. V. Seguridad pública: de Fox a Calderón. V.I. Política Criminal de las tres “P”. V.II. ¿Y la seguridad pública? V.II.I. Centros penitenciarios: de Fox a Calderón. VI. Retos en materia de prevención del delito en México. VII. Perspectivas en materia de prevención del delito en México. VIII. Conclusiones. IX. Bibliografía.

“En materia de seguridad pública vamos por el camino correcto”.

Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.

TERCER INFORME DE GOBIERNO. MÉXICO. 2009.

I. INTRODUCCIÓN

La delincuencia en un país como México, es un tema que en los últimos años ha estado en boga, no solo por el incremento de los delitos propiamente dicho, mismo que se constata con las cifras que diversas instituciones tanto oficiales como no oficiales manejan¹, sino porque la delincuencia como tal, debilita las estructuras de un Estado que se hace llamar así mismo constitucional y coloca en riesgo no sólo a la nación sino a la sociedad misma.

El análisis del tema que se plantea, tiene como premisa fundamental el estudio específico de lo que ha realizado el Estado mexicano en la materia de prevención del delito en los dos últimos sexenios presidenciales, y con esto observar palpablemente qué ha realizado, hace y deberá efectuar a futuro nuestro país para consolidar una política criminal viable. Siguiendo con lo que establece Héctor Chincoya, “[...] tenemos que reconocer que existen en el escenario nacional un conjunto importante de elementos que nos muestran de manera inocultable, que las denominadas políticas de seguridad – también

¹ Véase: Rangel Romero, Xochithl Guadalupe. La política criminal en el sexenio peñista: ¿hacia la consolidación de la seguridad? *Hechos y Derechos*, [S.l.], feb. 2017. [Consultado el 31 de marzo de 2017] Disponible en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/10955/12999>>.

llamadas políticas en seguridad públicas-, que se han implementado por parte del Estado Federal Mexicano han tenido muy pobres resultados”².

En este contexto México, no se define si apostar más a la represión del delito o a la misma prevención de éste, prueba de ello lo es, las diversas modificaciones al Código Penal Federal con la intención de castigar con mano dura los delitos que se cometen, la creación de leyes con penas irrisibles, o el mismo efecto de la reinserción social entre otros. Esta situación es preocupante en razón de que se conoce que el aumento en el catálogo de delitos, así mismo las sanciones que se aplican para éstos no disuaden el fenómeno delictivo³, con base en estadística criminal se puede observar invariablemente esta situación.

Cierto es que, desde el sexenio de Vicente Fox Quezada y la alternancia política que México sufrió ya hace algunos años, dejó ver que el tema de la prevención del delito, no era un tópico alejado de las políticas públicas mexicanas (en realidad a lo largo de la Historia de la política penal en México, siempre ha sido ésta la constante), y por lo tanto encontraríamos una dicotomía que al presente prevalece: política criminal represiva y/o política criminal de prevención.

De aquí que sea importante conocer, como ha evolucionado el Estado mexicano en el tópico particular, y entender que retos enfrenta nuestro país, para visualizar una perspectiva de cómo México debe abordar el tema de la prevención del delito a futuro.

Este análisis se realizará en tres momentos particulares, (siendo flexible el empleo de los tres panoramas en su uso), analizar el debate teórico-doctrinal que ha prevalecido en materia de prevención y represión del delito; un panorama histórico sucinto analizando la política criminal en materia de prevención del delito en el sexenio de Vicente Fox y lo propio realizado por Felipe Calderón, lo anterior con el fin de visualizar la constante y conocer cómo el Estado mexicano ha materializado el tema de la Política Criminal en el tópico respectivo, y en un tercer apartado confrontar las dos situaciones anteriores, con el objeto de materializar los retos que encuentra México e ir vislumbrando una perspectiva a futuro.

² Chincoya Teutli, Héctor, ¿Política criminal, política criminológica o políticas en seguridad pública?: reflexiones en la coyuntura de redacción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. [Consultado el 13 de agosto de 2017] <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/76/83-06.pdf>.

³ Prueba de lo anterior, el caso de algunos Estados de la Unión Americana, que a pesar de que mantienen la pena de muerte para ciertos delitos, éstos aún se continúan cometiendo.

II. FINALIDAD BÁSICA DE LA POLÍTICA CRIMINAL: REPRESIÓN Y PREVENCIÓN

El estudio de la Política Criminal como tal, es un tema tan amplio que necesita ser divisado con cuidado, en razón de que se habla no sólo del hilo rector de un Estado propiamente dicho, sino de cómo el Estado se comporta consigo mismo y con la sociedad. Por lo tanto -para el caso en particular- es inocuo perdernos en el debate doctrinal que sobre el concepto de Política Criminal se ha encaminado en los últimos años, en el entendido que cada autor va orientando sus esfuerzos intelectuales en sus propias necesidades y posibilidades. Sin embargo, es preciso detenernos en la finalidad misma de la Política Criminal, en razón de que esto ayudará a entender más adelante el camino que ha seguido nuestro país en este tópico.

Para el caso de lo que aquí nos ocupa, es importante decantarnos sobre que la Política Criminal, debe guiar al Estado sobre cómo entender y comprender el fenómeno del delito; por lo cual para esta investigación se toma como eje central a la Política Criminal entendida por Manuel Vidaurri como: “el conjunto de conocimientos inter, multi y transdisciplinarios que permiten a los poderes públicos y las correspondientes autoridades gubernamentales, elegir y sistematizar las medidas, los criterios, estrategias y acciones pertinentes, legales o de índole social, dirigidas a prevenir, controlar y en su caso reprimir el fenómeno criminal”⁴. De lo cual, es importante entender desde la figura del Estado, que se requiere una Política Criminal consolidada, con el objeto de atender de forma oportuna el fenómeno criminal. Por lo cual, la única forma de visualizarlo es comprendiendo cuales son los fines que se persiguen con ésta.

II.I. Represión del delito

Cuando se habla de represión del delito, son todas y cada una de las acciones que lleva a cabo el Estado una vez que el delito se cometió; por lo cual se entienden todas las acciones post delito que se realizan con la idea de que la conducta no se vuelva a repetir (aumentado las penas, creando agravantes al delito entre otros), es decir, castigando represivamente el delito cometido; de ahí que siguiendo a Bueno Arús señale “La lucha contra el delito, es pues, una función preferente de los Gobiernos (en el marco de los fines fundamentales

⁴ Vidaurri Aréchiga, Manuel, *Bases generales de criminología y política criminal*, Oxford, México, 2016, p. 260.

del Derecho y del Estado de Derecho que son la seguridad y la justicia) [...] para tratar de erradicar o al menos reducir la comisión de delitos hasta un nivel que no ponga en peligro la existencia y desarrollo de la sociedad”⁵.

II.II Prevención del delito

En cuanto a la materia de prevención del delito, se puede mencionar que son: todas las acciones que lleva a cabo el Estado antes de que el delito se cometa, la clasificación básica de la prevención en lo particular hace referencia a tres tipos: la primaria, secundaria y terciaria.

La prevención primaria “se orienta a la raíz del problema criminal para neutralizar las causas de la delincuencia antes de que el problema se manifieste. No trata de atacar al delito en sí sino de crear una situación general satisfactoria para la sociedad”⁶, por lo tanto, la prevención primaria va enfocada a la educación, a la salud, al medio ambiente entre otros, es decir lograr que con la política general multidisciplinaria se aleje a los ciudadanos de la comisión de actos delictivos.

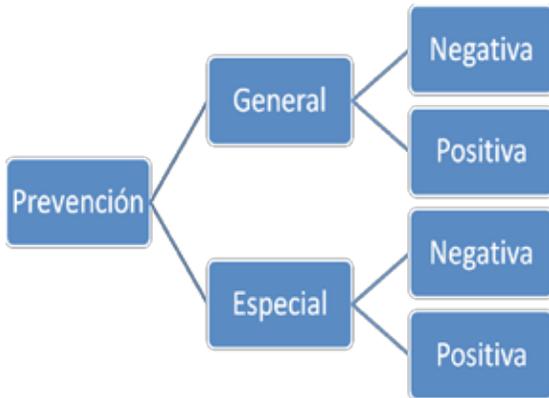
La prevención secundaria, va encaminada a un grupo particular que se encuentra en riesgo de cometer una determinada conducta; encauzada a prevenir directamente el delito, en donde el Estado va particularizando a sus ciudadanos y dirigiendo de manera específica la acción de prevención mediante ciudadanía focalizada.

La prevención terciaria, siguiendo a Moloeznik Grüer en su libro “*Políticas públicas para la seguridad pública*”⁷, en México, aunque la característica es encaminar acciones *ex ante* de que el delito se lleve a cabo, este tipo de prevención va dirigida a trabajar directamente con los que ya han sido sentenciados por un delito, es decir, trabajar en la asistencia penitenciaria a través de diversas actividades de (re) educación, (re) inserción, entre otros, con la finalidad de lograr prevención.

⁵ Bueno Arús, Francisco, *Nociones de prevención del delito y tratamiento de la delincuencia*, México, Dykinson, 2008, p. 29.

⁶ Bueno Arús, Francisco, *Op.cit.*, p. 45

⁷ Vease: Moloeznik Grüer, Marcos Pablos, *Políticas públicas para la seguridad pública*, México, México, Asociación Mexicana de Egresados del INAP, A.C. 1997.



En el tema de la prevención del delito es preciso mencionar que, no sólo se habla de una prevención primaria, secundaria y terciaria, como tal, sino de verdaderos parámetros que siguen los Estados con el fin de consolidar una verdadera política criminal. Por lo tanto, es preciso señalar qué como política pública,

se habla de una prevención general y especial (tanto en su variable negativa como positiva), es a partir de éstas donde se estudiará cual ha sido la constante del Estado mexicano en materia de prevención del delito.

II.II.I Prevención General

Se puede señalar que este tipo de prevención “es la actividad disuasoria del Estado dirigido a la sociedad”⁸, esta prevención se divide a su vez en dos variables: prevención general negativa y prevención general positiva, la primera se dirige específicamente sobre la figura del delincuente (que se encuentra en sociedad), pretendiendo retraer su conducta a través de la sanción que se le podría imponer si éste la realiza; la segunda va encaminada a la sociedad en sí misma, (vista desde el papel de la víctima en potencia), es decir, “el reforzamiento de la confianza en el Derecho que se produce por comprobar que su aplicación es pronta e ineludible”⁹.

II.II.II Prevención Especial

Esta prevención de manera particular, a diferencia de la prevención general, va encaminada -exclusivamente- al sujeto delincuente con el objeto de que no vuelva a delinquir; esta prevención se divide a su vez en dos variables: prevención especial negativa y prevención especial positiva, la primera busca la inocuización del delincuente, la segunda busca la reintegración social del delincuente mediante la sanción que se impone a éste.

⁸ Bueno Arús, Francisco, *Op.cit.*, p. 63.

⁹ *Loc. Cit.*

De manera particular, se tiene un panorama sobre lo que la prevención como finalidad de la Política Criminal busca, lo anterior con el fin de proseguir en análisis que ha realizado el Estado mexicano en el tópic de prevención del delito.

III. POLÍTICA CRIMINAL EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO: SEXENIO DE VICENTE FOX QUEZADA

El sexenio de Vicente Fox Quezada, marcó el momento de la transición política para el Estado mexicano, más que hablar de su periodo presidencial en sí mismo, se retomaran únicamente los aspectos que en materia de seguridad pública y prevención del delito se encaminaron en esta época, con el objeto de analizar qué Política Criminal guió el actuar en materia de prevención del delito en el año de 2001-2006. Se tendrá que revisar en la parte que interesa el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que orientó el sendero de la seguridad pública en este sexenio y a partir de éste, visualizar cual fue el desarrollo de su política, contrastando lo anterior, con estadística criminal únicamente por lo que toca a la población delincente y establecimientos penitenciarios creados.

III.I Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006: Prevención del delito.

El Plan Nacional de Desarrollo (más adelante, “PND” o “el Plan”), propone específicamente crear condiciones para que el Estado Mexicano, prevenga eficazmente el fenómeno delincencial, y perseguir oportunamente los delitos. Conforme a lo que establece el PND, lo anterior únicamente se puede lograr con las aportaciones que les correspondan a las instituciones dependientes del gobierno y con los programas que éste realice. El Plan comprende estrategias específicas que van orientadas a la prevención del delito, cada una de éstas impulsando acciones puntualizadas para consolidar los fines para los cuales el Estado es creado. Dando paso a que la consecución de esto únicamente pueda ser con la participación de los tres órdenes de gobierno que imperan en nuestra República.

En el sexenio de Vicente Fox, como bien lo refiere el Plan Nacional de Desarrollo, el tema de la inseguridad pública fue una de las mayores preocupaciones del Estado y de su ciudadanía como tal, como bien lo señala el mismo PND “La inseguridad pública es una de las mayores preocupaciones

de la ciudadanía y del nuevo gobierno. Ésta se ha caracterizado por el incremento de una delincuencia más violenta y organizada que crea un clima de incertidumbre y desconfianza entre la población...”¹⁰.

De manera específica, se rescata de este PND, el objetivo rector 7: *Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana*, donde refiere “[...] El efecto de la lucha contra la delincuencia será medible por el número de delitos cometidos y denunciados. Es fundamental promover la cultura de la denuncia por parte de las víctimas del delito. Adicionalmente se llevarán a cabo encuestas públicas relativas a la percepción que sobre la inseguridad tenga la ciudadanía”¹¹, ahora bien dentro de las estrategias para este rubro en particular hemos de mencionar las que a juicio específico van encaminadas al tópico que nos ocupa en esta investigación: a) *Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana*, que refiere: “Establecer mecanismos de reclutamiento, selección, capacitación, profesionalización, inspección y supervisión del desempeño policial, así como instrumentar el servicio civil de carrera que permita contar con una policía honesta, con vocación de servicio [...] dotándola de equipo, tecnología, armamento e instalaciones que le permitan actuar de manera anticipada a la comisión del delito...”¹²

Otra estrategia establecida en el Plan que se rescata en el objetivo 7, d) *Reestructurar integralmente el sistema penitenciario*, que refiere: “Reformar los ordenamientos jurídicos que permitan la renovación del sistema penitenciario mexicano y reestructurarlo de forma integral, entendiendo por integral el cambio del viejo paradigma que ha puesto en evidencia el fracaso de la readaptación y reinserción social de los internos y de quienes ya cumplieron su sentencia. Con esta nueva visión es necesario cambiar la concepción de los centros de reclusión para convertirlos en centros de trabajo, educación y deporte, combatir la corrupción en todas sus formas y mejorar las instalaciones”¹³.

Y por último la estrategia e) *Promover la participación y organización ciudadanas en la prevención de delitos y faltas administrativas*. “Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en actividades de prevención de

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Vicente Fox Quezada, 2001-2006. [Consultado el 20 de junio de 2015] Disponible en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf. Específicamente en la página 146.

¹¹ Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Vicente Fox Quezada, 2001-2006. [Consultado el 20 de junio de 2015] Disponible en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf. Específicamente en la página 147.

¹² *Loc. Cit.*

¹³ *Loc. Cit.*

conductas delictivas, mediante la coordinación de esfuerzos con las instancias policiales poniendo especial cuidado en que no se deterioren los espacios de convivencia social y en que se respeten los derechos que por ley le corresponden a los demás. Promover la denuncia de todo tipo de conducta ilícita y antisocial cometida por un servidor público o por cualquier integrante de la comunidad”¹⁴.

Se puede mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo que imperó en esta época, por lo menos en las partes que interesan, va encaminado a una prevención, lógicamente. Sin embargo, la prevención que impera por lo menos en papel fue una prevención especial, tanto en su aspecto negativo como positivo.

El sexenio de Fox, fue un periodo presidencial ennegrecido por el aumento de la población penitenciaria, en razón de que a pesar de que contaba con un parámetro establecido por el PND, no se reflejaba en la praxis la prevención del delito que el PND postulaba, prueba de lo anterior lo siguiente:

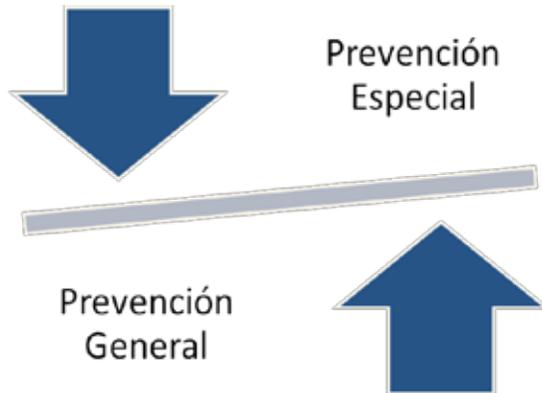
Tabla 1. Población penitenciaria

AÑO	POBLACIÓN
1999	155120
2000	155479
2001	163995
2002	168186
2003	174960
2004	180457
2005	181006
2006	176927

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del INEGI en los periodos 2000-2007.

En esta tabla se puede apreciar gráficamente, el aumento progresivo de población delincuencia en el sexenio de Fox, a pesar de contar con un PND, encaminado a prevención especial y con una política de prevención especial del delito.

¹⁴ Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Vicente Fox Quezada, 2001-2006. [Consultado el 20 de junio de 2015] Disponible en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf, Específicamente en la página 148.



Fuente: Elaboración propia

En el aspecto de la legislación penal en el sexenio de Vicente Fox, encontramos temas interesantes que permitirán conocer cómo fue su actuar, sólo durante este periodo presidencial el Código Penal Federal sufrió 12 reformas y adiciones y solo una derogación. En los cuales se adicionaron tipos penales nuevos, penas y sanciones, entre otros.

Atento a lo anterior, en la práctica se utilizaba una prevención general en su aspecto positivo como negativo.

Y por lo tanto lo señalado por el PND, en su parte de prevención especial tanto en su aspecto positivo como negativo, se encontraba inocua frente a la realidad que imperaba.

IV. POLÍTICA CRIMINAL EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO: SEXENIO DE FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA.

El sexenio de Felipe Calderón fue una presidencia llena de tropiezos políticos en materia de seguridad pública, quien no recuerda “la guerra contra el crimen”, que se desarrolla en esta etapa de la Historia en México y los daños o repercusiones que en materia de seguridad lastimaron enormemente no solo al Estado sino a la sociedad; se retomará en este apartado únicamente los aspectos que en materia de seguridad pública y prevención del delito se encaminaron, con el objeto de analizar qué Política Criminal guió el actuar en materia de prevención del delito en el año de 2007-2012. De manera particular, se tendrá que revisar en la parte que interesa el Plan Nacional de Desarrollo mismo que orientó el camino de la seguridad pública en este sexenio y a

partir de éste, visualizar cual fue el desarrollo de su política, contrastando lo anterior con estadística criminal.

IV.I Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: prevención del delito.

El Plan Nacional de Desarrollo propone específicamente crear condiciones para que el Estado Mexicano, prevenga eficazmente el fenómeno delincuen- cial, combatir todas y cada una de las formas en las cuales la delincuencia organizada funciona, y perseguir oportunamente los delitos. Conforme a lo que establece el Plan, lo anterior únicamente se puede lograr combatiendo al crimen, desde el nivel federal al municipal; el PND comprende estrategias específicas que van orientadas al combate contra el delito.

El Plan, durante el sexenio Calderonista, retomando lo que en su mo- mento Fox argumentaba en su Plan Nacional va encaminado a que la justicia debe ser el parámetro que guíe al Estado a consolidar la paz social y bien co- mún. Sin embargo, menciona “La impunidad, la corrupción y la simulación han sido obstáculos para el desarrollo del país a lo largo de su historia”¹⁵, en este contexto su Plan Nacional deja claro que “[...] el sistema jurídico respon- da a las realidades sociales, económicas y políticas del país”¹⁶.

En la materia propia de la prevención del delito, la Política Criminal de Calderón señaló: “La política preventiva es parte sustancial del combate con- tra el crimen. Por esto es necesario dar impulso a programas y acciones inte- grales a nivel nacional, regional, estatal, municipal y delegacional, a fin de evitar que haya más mexicanos que se conviertan en delincuentes...”¹⁷.

Del PND de Calderón, se rescata el objetivo número 16. *Fomentar un mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanti- cen a toda la población el goce de sus derechos y libertades*, que refiere “El riesgo de integrarse a una pandilla o de caer en la delincuencia es agravado por un entorno de violencia, desintegración familiar, criminalidad y falta de

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012, [Consultado el 29 de junio de 2015] Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>, Específicamente la página 44.

¹⁶ Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012, [Consultado el 29 de junio de 2015] Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>, Específicamente la página 45.

¹⁷ Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012, [Consultado el 29 de junio de 2015] Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>, Específicamente la página 74.

oportunidades de desarrollo...”¹⁸, de manera particular se puede comentar el hecho de que, el mismo PND, reconoce que las conductas antisociales son eminentemente sociales, y es de la misma sociedad y sus condiciones de donde emana el delito. Sin embargo, deja ver una política de etiquetamiento para una ciudadanía focalizada del medio sin oportunidad.

Ahora bien, el PND del sexenio Calderonista, encuentra varias estrategias para atender el caso de la prevención del delito, se rescata la estrategia 16.1 *Fortalecer la cultura de la legalidad y el combate al narcotráfico y al narcomenudeo a través del fortalecimiento del tejido social*, donde puntualiza: “Es necesaria la participación de la sociedad en su conjunto, para defender la integridad familiar amenazada por el crimen y las adicciones”¹⁹.

La estrategia 16.2 *Establecer mecanismos de coordinación con la sociedad civil para rescatar los espacios públicos y garantizar que sean espacios ciudadanos*, que puntualiza: “Se redoblarán esfuerzos para la detención anticipada de grupos proclives al delito [...] Los espacios públicos deben ser para los ciudadanos y no para los delincuentes. Los criminales deben ser aprehendidos y consignados para que haya tranquilidad en los hogares, las calles, las plazas, en las escuelas, en los centros de trabajo y en donde viven las familias”²⁰.

Se puede mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo que impero en esta época, por lo menos en las partes que interesan, va encaminado a una Política Criminal, lógicamente; sin embargo, imperó la represión del delito disfrazado de prevención general por lo menos en papel.

Ahora bien, el sexenio de Calderón, fue un periodo presidencial intermitente por el aumento y disminución de la población penitenciaria. Sin embargo, solo esta situación genera incertidumbre en razón de que, a pesar de que contaba con un parámetro establecido por el PND, no reflejaba prevención del delito e imperaba represión total del delito, prueba de lo anterior lo siguiente:

¹⁸ *Loc. Cit.*

¹⁹ Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012, [Consultado el 29 de junio de 2015] Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>, Específicamente la página 75.

²⁰ *Loc.Cit.*

Tabla 2. Población penitenciaria

Año	Población
2006	176927
2007	180222
2008	177261
2009	167906
2010	157836
2011	160727
2012	163446

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del INEGI en los periodos 2008-2013.



Fuente: Elaboración propia

La población penitenciaria durante este sexenio presidencial, crecía y disminuía intermitentemente, en razón de la forma de política de represión contra el delincuente que imperaba.

En el aspecto de la legislación penal en el sexenio de Calderón, se encuentran temas interesantes que permitirán conocer cómo fue su actuar, solo durante este periodo presidencial, el Código Penal Federal sufrió reformas, adiciones y/o derogaciones en suma 23. En los cuales se adicionaron tipos penales nuevos, penas y sanciones a delitos que aumentaron, entre otros.

En la práctica se utilizaba represión del delito. Y, por lo tanto, lo señalado por el PND, en su parte de prevención general tanto en su aspecto positivo

como negativo, se encontraba inocua frente a la realidad mexicana de ese tiempo.

V. SEGURIDAD PÚBLICA: DE FOX A CALDERÓN.

Hablar de seguridad pública como tal, es hacer referencia a una de las actividades propias del Estado desde los años noventa, donde se convierte esta materia en competencia concurrente entre la Federación, Estado y Municipios, siendo definida por Moloeznik Grüber como: “un medio tendiente a sustentar la tranquilidad pública, protegiendo, a la vez, el goce de los derechos fundamentales de personas e instituciones”²¹, lo anterior da como consecuencia que, el fenómeno de la seguridad pública, sea complejo, si bien la seguridad pública va destinada a la protección de la persona propiamente dicha, no puede perderse el panorama que tiende a la preservación del mismo Estado.

No se deja de lado que, tanto lo hecho en el sexenio de Fox como lo propio por Calderón, es la apuesta a la prevención del delito (desde su panorama), a través de la policía, como forma absoluta de prevención del delito. La anterior institución, como aquella que puede responder de forma inmediata y certera al fenómeno delincencial.

V.I Política Criminal de las tres “P”

En México, desde el panorama que se revisa puede apreciarse que se sigue una línea de Política Criminal de las tres “P” (policías, pistolas y patrullas), pretendiendo con esto prevenir el delito. Sin embargo, siempre se ha mencionado que el aumento en estos rubros no garantiza que la delincuencia sea disuadida, prueba de ello, lo mencionado por González Ruiz *et al* en su libro “*Seguridad Pública en México*”²², donde llevan a cabo un estudio del número de policías por cada 10,000 habitantes mayores de 14 años y deja ver palpablemente que el problema no es no tener policías, sino que radica en la ineficiencia de los cuerpos policiacos. Sirve como justificación a la anterior afirmación, lo siguiente:

²¹ Moloeznik Grüber, Marcos Pablos, *Políticas públicas para la seguridad pública*, México, México, Asociación Mexicana de Egresados del INAP, A.C. 1997.p. 16.

²² Véase: González Ruiz Samuel, et al, *Seguridad Pública en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

Tabla 3. No. De Policías por cada 10,000 habitantes mayores de 14 años (tasa)

País	Población	Total de Policías	Tasa
Bélgica	8	35,000	43.1
Dinamarca	4.2	14,000	25.4
España	31.1	135,000	43.3
Estados Unidos	197.5	660,000	33.4
Francia	45	268,800	59.7
Irlanda	2.5	12,000	47.1
Italia	48	258,000	53.7
Gran Bretaña	46.5	115,000	24.7
Holanda	12.2	33,500	27.5
México	50.1	340,000	67.8

Fuente: González Ruiz et al, "Seguridad Pública en México", Universidad Nacional Autónoma de México, México.

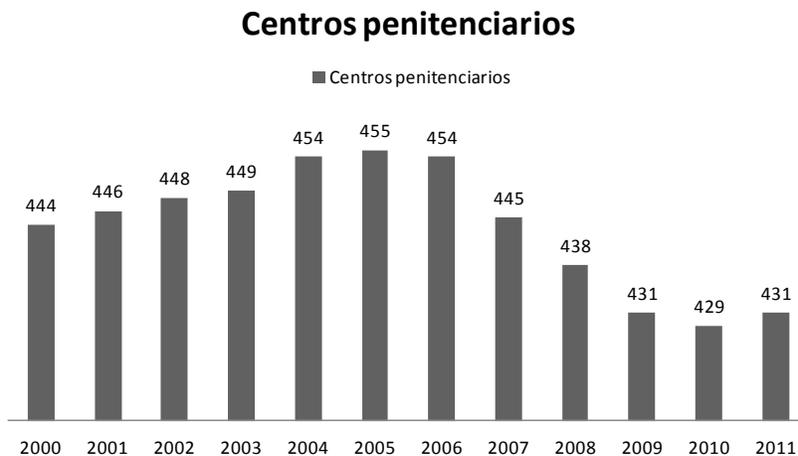
Es pertinente hacer las precisiones que, el incremento de policías en un país como el nuestro, se encuentra alejado de resolver los problemas en materia de seguridad pública. Sin embargo, también se puede mencionar que, si no estuvieran los cuerpos policiacos como tal, se estaría ante la presencia probablemente de un Estado sin medio orden. Entendiendo que el control social formal que este tipo de instituciones ejercen en la forma de control que el Estado encamina.

V.II ¿Y la seguridad pública?

En el año de 2008, es decir, en el sexenio de Calderón Hinojosa, se llevó a cabo una de las reformas constitucionales que más han impactado en el tema de la seguridad pública, donde el artículo 21 de la Carta Magna, establece que la seguridad pública es una función a cargo de los tres niveles de gobierno, y que ésta comprende la prevención del delito entre otros aspectos; una vez que esta reforma constitucional se vio promulgada, se empieza a reestructurar administrativamente el aparato de seguridad y nace en el año de 2009, la Policía Federal, misma que surge para hacer frente a las necesidades de la misma población, dando paso no solo a la creación de estructuras policiales propiamente dichas, sino figuras jurídicas, entre las que destaca la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, misma que establece las

bases de distribución de competencias en materia de seguridad, para los tres niveles.

V.II.I Centros penitenciarios: de Fox a Calderón



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública y el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

Esta gráfica resulta por demás interesante en razón de que coincide específicamente, con el aumento y disminución de la población penitenciaria (tanto en el sexenio de Vicente Fox como del Calderón), en el sexenio Foxista, el mayor aumento de población penitenciaria, se consolida entre los años 2002-2005, donde este periodo encuentra su máxima expresión en este sexenio presidencial, no causa extrañeza que el número de centros penitenciarios, tuviese que aumentar con la finalidad de responder al crecimiento acelerado de la población penitenciaria; ahora bien, el lector no puede pasar por alto, que durante el sexenio de Calderón, el número de población penitenciaria disminuyó a causa de la Política Criminal que imperaba, en razón de lo anterior, se puede observar claramente la tendencia también en los números de los centros penitenciarios, específicamente en los años 2007-2011.

VI. RETOS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN MÉXICO

Para nadie escapa que existen grandes retos en materia de prevención del delito en México, de manera específica se pueden enunciar algunos que han quedado de manifiesto dentro de la estructura del presente trabajo y que son los siguientes:

- México no tiene claro el tipo de prevención que debe de imperar desde su Plan Nacional de Desarrollo, en razón de que no conoce cuáles son las problemáticas que más preocupan a su población y al Estado, y mucho menos es consciente de visualizar sus necesidades.
- No existe congruencia con la política pública señalada en materia de prevención del delito específico en el Plan Nacional del Delito y lo hecho en la praxis.
- Cada sexenio presidencial aplica una política de prevención distinta, lo anterior da como consecuencia que, las políticas públicas en materia de prevención del delito sean imposibles de evaluar.
- México debe de entender que la política de prevención del delito, no se resuelve con Política Criminal de “tres P”.

VII. PERSPECTIVAS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN MÉXICO

Hoy, la política criminal que debe de imperar en México es la prevención del delito; un Estado en vías de consolidación como lo es el mexicano, tiene que abandonar la represión del delito a través de todas sus formas de manifestación. Sin embargo, tiene que aprender nuestro país que, la prevención del delito no significa que la personas en algún momento de su vida se encontrará en conflicto con la ley penal y por eso el Estado tiene que desplegar acciones para contrarrestar esta situación, lo anterior sería como etiquetar que así será esta condición, indudablemente. La prevención del delito en México, debe avanzar hacia consolidar una política pública integral de hacer realidad la meta felicidad del ciudadano, y que, si éste en algún momento de su vida se encuentra en conflicto con la ley penal, se tenga la seguridad de que el sistema de justicia le brindará la oportunidad de reintegrarse a la sociedad como si el conflicto con la ley penal no hubiese ocurrido.

México no tiene que dejar de lado que, el sistema penitenciario que actualmente se tiene, se encuentra colapsado, no solo por la población

penitenciaria que en él se encuentra, sino porque ni para la sociedad, ni para la autoridad ni para la población penitenciaria es satisfactoria, una condicional de lo anterior es debido a la falta de una política de prevención integral. Habrá que preparar a la sociedad mexicana no para que no cometa delitos sino para ser feliz (en su concepto más amplio), cuando el Estado mexicano, comprenda esta situación avanzaremos hacia la consolidación de un Estado constitucional desde una visión de política criminal resolutive e integral.

VIII. CONCLUSIONES

Como ha quedado de manifiesto con el análisis de los sexenios presidenciales que se han elegido, es importante entender y comprender que la Política Criminal se ha visualizado de forma distinta en cada uno de los periodos presidenciales estudiados, lo anterior debido a la falta de entendimiento de lo que se busca con el PND y lo hecho en la praxis. Como lo referiría Moisés Moreno Hernández “[...] Por el contrario nuestra Política Criminal carece de “una visión integral” y, a menudo, es “pendular” o “vacilante” porque su orientación no es clara ni consistente²³.

Desde un punto de vista razonado, es pertinente la creación de un organismo institucional autónomo verdaderamente capacitado para la formulación, manejo y evaluación de políticas públicas en nuestro país, por lo que toca al aspecto de la prevención, en su vertiente pre y post delito, lo anterior se hace necesario, ante la imposibilidad de continuar con la incertidumbre sexenal.

En materia de prevención del delito, el Estado mexicano no puede apostar a la experimentación sexenal, en razón de que los costos son elevados, prueba de lo anterior el periodo presidencial de Calderón Hinojosa; si México pretende avanzar a la consolidación de un verdadero Estado, es pertinente dejar de lado lo anterior y enfocarse a como consolidarse en materia de Política Criminal y prevención del delito.

México debe de empezar a replantear los grandes retos que en materia de prevención del delito se están vertiendo, lo anterior únicamente se puede lograr si nuestro país, y las instituciones encargadas, orientan sus esfuerzos a una verdadera consolidación de una política criminal integradora, donde todos apoyen para tal fin.

²³ Moreno Hernández, Moisés, Política criminal frente a la delincuencia organizada en México, [Consultado el 27 de agosto de 2017] Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/131/17.pdf>

En materia de seguridad pública el camino que México ha acogido, es sinuoso, si a lo anterior se agrega que no se tiene un plan de política criminal de cómo ir avanzando y evaluando, se ve imposible que se pueda consolidar una política criminal de prevención correcta.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- Instituto Nacional de Geografía e Información (INEGI), Anuarios Estadísticos del INEGI, periodos 2000- 2013.
- Bueno Arús, Francisco, Nociones de prevención del delito y tratamiento de la delincuencia, México, Dykinson. 2008.
- Chincoya Teutli, Héctor, ¿Política criminal, política criminológica o políticas en seguridad pública?: reflexiones en la coyuntura de redacción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. [Consultado el 13 de noviembre de 2017] Disponible en: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/76/83-06.pdf>.
- González Ruiz Samuel, et al, Seguridad Pública en México, Universidad Nacional Autónoma de México, México. 1994.
- Moloeznik Grüer, Marcos Pablos, Políticas públicas para la seguridad pública, México, Asociación Mexicana de Egresados del INAP, A.C. 1997.
- Moreno Hernández, Moisés, Política criminal frente a la delincuencia organizada en México, [Consultado el 27 de agosto de 2017] Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/131/17.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Vicente Fox Quezada, [Consultado el 29 de junio de 2015] Disponible en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf.
- Plan Nacional de Desarrollo, sexenio de Felipe Calderón, [Consultado el 29 de junio de 2015] Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>.
- Rangel Romero, Xochithl Guadalupe. La política criminal en el sexenio peñista: ¿hacia la consolidación de la seguridad? *Hechos y Derechos*, [S.l.], [Consultado el 13 de noviembre de 2017] Disponible en: < <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/10955/12999> > .
- Vidaurri Aréchiga, Manuel, Bases generales de criminología y política criminal, Oxford, México, 2016.