



**GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA**

**ANÁLISIS Y PROPUESTA ANALÍTICA DE  
POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE LA  
VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA PARA  
EL ESTADO DE PUEBLA**

Elaborado por  
**GESEC, consultores en gerencia pública, S.C.**  
gerencia para la seguridad y la prevención

Diciembre, 2013



## Índice

Presentación	3
I. Seguridad Ciudadana y prevención de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana	6
El nuevo paradigma de la seguridad ciudadana	10
El enfoque hacia la prevención	19
Tipos de Prevención	21
La Prevención Situacional	22
La Prevención Social	24
La Prevención Comunitaria	25
La política preventiva de los gobiernos mexicanos	26
II. El estado de Puebla	34
La seguridad en Puebla	35
La Política de Prevención en Puebla	37
III. Propuesta de Política de Prevención de la Violencia y la Delincuencia con participación ciudadana para el estado de Puebla	39
Marco Jurídico para la Prevención	41
Diseno Institucional	42
IV. Breviario de Buenas Prácticas replicables para el estado de Puebla	45
1. Comuna Segura, Chile	46
2. Frentes Locales de Seguridad, Colombia	52
3. Desarrollo, Seguridad y Paz (DESEPAZ), Colombia	57
4. Programa de Tratamiento "Construyendo Rutas de Esperanza y Oportunidades", Perú	67
Bibliografía	76



## Presentación

De manera reiterada diversos organismos internacionales señalan que latinoamérica es la región más violenta del mundo, pero tal opinión no se origina en la autarquía, ni tiene origen exclusivo en la región, antes al contrario, hay un eje del que parten los hilos de la madeja, es un problema histórico y con historia. Latinoamérica es una referencia obligada en la historia mundial por ser el laboratorio de los diversos imperios que han ocurrido del lado europeo como del de norteamérica y justo por ello la relevancia que tiene señalar la responsabilidad que en ese fenómeno desbocado de delincuencia y la violencia tiene Estados Unidos.

La delincuencia organizada, fenómeno que creció en el decenio de 1990, es uno de los factores más disruptores del orden social. Su estudio implica dilucidar tres aspectos fundamentales para entender el clima actual de inseguridad: primero, la evolución de sus organizaciones económicas ilegales que surgen para proveer bienes y servicios prohibidos por la ley; segundo, el factor Estados Unidos, que influencia desde dos vertientes: el consumo de drogas y las políticas de la Casa Blanca en materia de combate a las drogas; y tercero, las relaciones entre el mundo del narcotráfico y la política.<sup>1</sup>

Khanna (2008) afirma que "ninguno de los cuarenta gobiernos que Estados Unidos ha derrocado en América Latina desde 1898 se tornaron democráticos, simplemente porque el plan era implantar la democracia sólo formalmente. En el conflicto entre abrir mercados y difundir la democracia, siempre ha ganado el imperialismo" (p. 184) y agrega que "Si estos Estados esenciales pudieran vencer

---

<sup>1</sup> Véase Guillermo Valdés Castellanos (2013): *Historia del narcotráfico en México*, México: Aguilar, pp. 24-27.



sus demonios internos, formarían la espina dorsal de una América Latina coherente capaz de salir de la periferia para determinar el orden mundial. La globalización y los rivales geopolíticos de Estados Unidos les están dando, individualmente y juntos, esa oportunidad” (p. 182).

No es un secreto ni una blasfemia señalar que el problema de seguridad de latinoamérica y, en particular de México en el decenio de 2000, tiene como eje central el elevado consumo de drogas en Estados Unidos, el tráfico de armas, el comercio desigual y nula voluntad norteamericana por intervenir a sí misma. Ni qué decir de la relevancia de la diplomacia norteamericana en el establecimiento de los regímenes políticos que caracterizan a la región. Ninguna mejor descripción del fenómeno que “la dictadura perfecta” que describió Vargas Llosa sobre los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante el periodo de 1940 a 1990.

Bajo ese contexto, es impensable diseñar estrategias de seguridad o prevención sin considerar el factor Estados Unidos. Y así las cosas, la idea de seguridad ciudadana cobra especial relevancia debido a su énfasis en establecer condiciones de vida para la población basadas en los derechos humanos y en la garantía que deben ofrecer los Estados en términos de seguridad y desarrollo humanos.<sup>2</sup>

En el contexto nacional, poco hemos hecho como sociedad para detener el creciente umbral de incertidumbre y riesgo que permea nuestra sociedad.

---

<sup>2</sup> De acuerdo con el PNUD, la seguridad humana tiene siete esferas: seguridad económica (refiere a que todo individuo tenga garantizado un ingreso por encima de la línea de pobreza), seguridad alimenticia (que este garantizado el acceso a una correcta alimentación), seguridad de la salud (protección del individuo frente a enfermedades infecciosas), seguridad ambiental (protección del medio ambiente y sus recursos no renovables), seguridad personal (cuidado del individuo frente a distintas formas de violencia e inseguridad), seguridad comunitaria (refiere a la paz entre las distintas comunidades y la protección de sus identidades) y seguridad política (protección de los derechos humanos).



Fenómenos como las elecciones, la deuda y la pobreza siguen siendo los males genéticos de la sociedad mexicana, como bien señaló hace más de un siglo Andrés Molina Enríquez.

Y esos fenómenos se desdoblaron hoy día en otros más profundos, como la enorme desigualdad y disparidad en el ingreso y la calidad de vida, y en un contexto de inseguridad subjetiva y objetiva que paraliza y modifica la vida en comunidad, en el barrio y en la intimidad del hogar.

Como señala Bech (2008: 21), "El mundo no es como es, sino que su ser y su futuro presuponen *decisiones*, decisiones que ponderan ventajas e inconvenientes, trenzan progreso y ruina y, como todo lo humano, albergan el error, el no-saber, la *hybris*, las promesas de control y al final incluso el germen de una posible autodestrucción". Y la creciente violencia en los hogares y comunidades mexicanas parece señalar esa autodestrucción, basada en decisiones equivocadas de la vida y el dinero fáciles, salida casi única a la marginación.

En el presente documento se describe en términos generales la discusión acerca de la seguridad ciudadana y la prevención como contexto para describir la situación particular del estado de Puebla y, entre ambos pilares, establecer recomendaciones de políticas preventivas que cumplan con dos retos: tener impacto en la reducción de la violencia y la delincuencia, así como obtenerlo en el corto y mediano plazo.