

Análisis de las plataformas electorales para las elecciones presidenciales del 1° de julio de 2018

INTRODUCCIÓN

El presente texto contiene el análisis de las plataformas electorales 2018-2024, que el Dr. Pedro José Peñaloza, profesor de la Facultad de Derecho y del INACIPE, realizó a invitación de la Rectoría de la UNAM y de la presidencia del INE, a propósito del evento académico efectuado el 12 de abril de 2018 en el Auditorio Alfonso Caso, de la Torre de Humanidades de la UNAM.

La publicación de este texto resulta del mayor interés, con el propósito de que los lectores tengan algunos elementos que les permitan normar y valorar el sentido de su voto, máxime si tomamos en cuenta que son las plataformas registradas ante el INE las que proponen las organizaciones políticas para convencer de la viabilidad de sus propuestas para gobernar a México.

ABORDAJE INICIAL¹

Vamos a reflexionar sobre un tema que constituye la principal preocupación, demanda y exigencia del pueblo de México, y el que es también considerado como el primer deber de cualquier Estado: ofrecer seguridad y justicia a su componente poblacional.

¹ Intervención del Maestro Jorge Islas, ex abogado general de la UNAM, profesor de la Facultad de Derecho y moderador de la mesa V: “Seguridad Pública y Derechos Humanos”, de los Foros México 2018. Los Desafíos de la Nación. Evento convocado por la UNAM y el INE, a través del Rector Enrique Graue y el Presidente del Consejo General, Lorenzo Córdova. Del 10 al 12 de abril de 2018, en el Auditorio Alfonso Caso, en la Torre de Humanidades de la UNAM.

En una democracia, esto implica ofrecer seguridad pública con un ejercicio de funciones, apegado a los derechos humanos por parte de las instituciones responsables de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, para preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Y cuando hablamos de estas instituciones nos referimos principalmente a las policías de los tres órdenes de gobierno, a las fiscalías y los ministerios públicos, a los juzgadores y a los centros penitenciarios y de reinserción social e, incluso, a nuestras Fuerzas Armadas y a las corporaciones de inteligencia del Estado Mexicano.

En este sentido, permítanme dar un contexto general de la problemática que caracteriza el escenario nacional. Algunas cifras que nos den luz para identificar en donde estamos parados.

La más reciente Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), que anualmente es levantada por el INEGI, revela la siguiente información con datos de 2016 y 2017:

- Se estima que en todo el país ocurrieron 31.1 millones de delitos, siendo el de robo, en sus diferentes modalidades, el de mayor incidencia.
- Asimismo, se calcula en 24.2 millones el número de víctimas de 18 años y más. Esto representa una tasa de 1.3 delitos por víctima.
- La tasa de incidencia delictiva fue de 37,017 hechos por cada cien mil habitantes.
- A nivel nacional se presentaron 69,107 secuestros. Obviamente es la cifra que se reporta según las denuncias presentadas.
- El costo total en hogares, a consecuencia de la inseguridad y el delito, representó un monto de 229.1 mil millones de pesos; es decir, 1.1 % del PIB.
- Esto último equivale a un promedio de 5,647 pesos por persona afectada por la inseguridad y el delito.
- La cifra negra, es decir, el porcentaje de delitos no denunciados o que no derivaron en investigación ministerial, fue de 93.6 a nivel nacional. Esto quiere decir que únicamente se denuncia el 6.4 a nivel nacional.
- Los principales motivos que llevan a la población víctima de un delito a no denunciar son circunstancias atribuibles a la au-

toridad, tales como considerar la denuncia como pérdida de tiempo (33.1 %) y la desconfianza en la autoridad (16.5 %).

- El 61.1 % de la población de 18 años y más considera la *inseguridad y delincuencia* como el problema más importante que aqueja hoy en día a su entidad federativa, seguido del *aumento de precios* con el 36.5 % y el *desempleo* con el 36.3 %.
- La percepción de inseguridad de la población de 18 años y más en las entidades federativas, se ubicó en 74.3 %. Claramente en la percepción social es el problema número uno que hoy reclama la sociedad a resolver.
- En términos generales, las mujeres se sienten más inseguras que los hombres al encontrarse en diversos lugares públicos o privados, tales como el transporte, la calle, el mercado, la escuela, llegando incluso a que el 18 % se siente insegura en su propio hogar.
- A nivel nacional, 63.3 % de la población de 18 años y más identifica en los alrededores de su vivienda, como primera conducta delictiva o antisocial, el consumo de alcohol en la calle.
- Por lo que hace a la percepción de desconfianza en las instituciones, 9.1 % de la población desconfía de la Marina, 13.9 % del Ejército, 31.9 % de la Policía Federal, 38.6 % de la Procuraduría General de la República, 42.1 % de la Policía estatal, 42.7 % de los jueces, 44.6 % de los ministerios públicos, 48 % de la policía municipal y 56.1 % de la policía de tránsito.

Por otro lado, tan solo con mirar los noticieros o los periódicos y sin necesidad de recurrir a datos duros, a diario nos damos cuenta que en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada o “guerra contra las drogas”, que el Estado mexicano emprendió desde hace más de 12 años, se han acumulado más de 211 mil 774 homicidios dolosos y 34 mil 268 personas no localizadas, según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y decenas de miles de personas desplazadas de acuerdo con cifras de la CNDH.²

Para el año 2017, la tasa de homicidios dolosos en México fue de 20.5 por cada 100 mil habitantes.

² Ver: Informe Especial Sobre Desplazamiento Forzado Interno en México, CNDH, 2016.

Así, nuestro país se encuentra justo en la media de América Latina (22.9), superado por países como Colombia que tiene una tasa de 24.0, Guatemala de 26.1, Brasil de 29.7, Honduras de 42.8, El Salvador de 60.0 y muy por encima Venezuela que alcanzó una tasa de 89.0 homicidios por cada 100 mil habitantes.

No obstante, nuestro país se ubica por arriba de países como Chile que tuvo una tasa de 3.3, Argentina de 6.0 y Perú de 7.7.

Además, la tasa de homicidios de México es la más alta de los países de la OCDE, que en promedio es de 3.6 homicidios por cada 100 mil habitantes.

De esta manera, es penoso admitir que existen regiones en México en donde prácticamente el Estado se encuentra ausente, el monopolio del uso de la fuerza ahora se comparte con organizaciones delictivas de todo tipo, las cuales poseen armamento y capacidades letales incluso superiores a las de las policías locales.

Creo no es exagerado decir, que en algunos casos estamos frente al Estado de naturaleza, del que Hobbes nos advertía salir para evitar la violencia extrema en donde el hombre es el lobo del hombre.

Así las cosas, en donde hay asesinatos con un grado de salvajismo inusitado, secuestros, extorsiones, levantones y trata de personas, dibujan la tremenda realidad y, ante la debilidad de las instituciones, nuestras Fuerzas Armadas han tenido que concurrir para apoyar en las tareas que corresponden a los operadores civiles del sistema de seguridad y justicia penal, intentar recuperar el control territorial y brindar protección al pueblo.

Por su parte, la Encuesta Nacional Sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 del INEGI, refiere lo siguiente:

- En México, 30.7 millones de mujeres, el 66.1 % de los 46.5 millones de 15 años y más, ha enfrentado violencia de tipo emocional, sexual, física o económica alguna vez en su vida.
- Particularmente, el 44.8 % (20.8 millones de mujeres) señaló que fue víctima de una de estas agresiones en los 12 meses anteriores a la fecha en la que se recolectó la información.

Y de acuerdo con los datos de defunciones del INEGI, en 2016 se registró el asesinato de 2,813 mujeres, 18 % más que las defunciones violentas registradas en 2015: esto significa un promedio de 7 mujeres asesinadas diariamente durante 2015 y de 8 por día durante 2016.

Figura 1.

<i>Expedientes de queja presentados ante la CNDH</i>			
	2015	2016	2017
Policía Federal	672	872	668
Procuraduría General de la República	659	647	543
Secretaría de Marina	303	246	220
Secretaría de la Defensa Nacional	401	315	310
Total	2,035	2,080	1,741

Complementariamente, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de manera reciente ha generado información delictiva con perspectiva de género, identificando que en 2016 se registraron 580 feminicidios.³

Aunado a ello, y no obstante los esfuerzos que se han efectuado para fortalecer los estándares de respeto a los derechos humanos por parte de las autoridades, estadísticas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y de organismos estatales semejantes nos dan cuenta que todavía falta mucho por avanzar en este camino.

Tan solo en el año 2017, se presentaron 1,741 quejas relacionadas con instituciones federales de seguridad e impartición de justicia ante la CNDH. Ver Figura 1.

Por otra parte, y de acuerdo con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, en 2016 se registraron 1,618,070 averiguaciones previas y carpetas de investigación.

Esto significa un registro formal de presuntos delitos que representa apenas el 5.2 % que la cifra que registra el INEGI en la ENVIPE.

³ Información delictiva y de emergencias con perspectiva de género (Información con corte al 31 de diciembre de 2017), Sistema Nacional de Seguridad Pública, Centro Nacional de Información. La contabilidad del delito de feminicidio se realiza conforme a su tipificación en las entidades federativas, la cual se ha venido dando de forma gradual durante los últimos siete años, completándose las 32 entidades federativas en octubre de 2017.

Y aunado a este panorama, por lo que hace a procesos penales iniciados con anterioridad, en 2016 se logró sentenciar a 32,100 personas.

En consecuencia, solo el 2 % de los delitos que son del conocimiento del Ministerio Público llegan a ser efectivamente castigados. Mientras que si hablamos de los 31.1 millones de delitos que la Encuesta de INEGI registra, entonces se podría afirmar que solo el 0.1 % reciben una sentencia, lo cual representa un nivel de impunidad prácticamente absoluto.

Cabe destacar que, a nivel mundial, nuestro país se coloca en el cuarto lugar según el Índice Global de Impunidad 2017, elaborado por la Universidad de las Américas Puebla, y en el primer lugar de 69 países del continente americano miembros de la ONU.

En este orden de ideas, no hay que perder de vista que la impunidad y las debilidades e insuficiencias del sistema de seguridad y justicia, que además se encuentra en un periodo de transición y consolidación al nuevo modelo penal adversarial —conocido como de juicios orales—, no son las únicas causas del escenario de inseguridad y violencia que hoy vive México, sino que existen otras de carácter educativo, de bienestar social y de principios y valores en la convivencia, que son responsabilidad de actores públicos, privados y sociales.

Por ello, han surgido enfoques teóricos que plantean intervenir en los factores de riesgo y propulsar factores de protección en los ámbitos individual, interpersonal, comunitario y social, que conforman el ecosistema de desenvolvimiento de los seres humanos. Nuevas ideas para intentar reconstruir el tejido social, pilar fundamental de cualquier sociedad que aspira a vivir en civilidad.

Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud, propone las siguientes políticas: el establecimiento de relaciones sanas, estables y estimulantes entre niños y padres o cuidadores; el desarrollo de habilidades para la vida en niños y adolescentes; la reducción en la disponibilidad y el consumo nocivo de alcohol; la restricción del acceso a armas de fuego; el fomento de la igualdad de género y la atención; y el apoyo a las víctimas.

Dicho todo lo anterior, me permito hacer una serie de preguntas cuyas respuestas nos permitirían conocer de mejor forma los alcances de las propuestas de los partidos políticos, de las plataformas electorales que sugieren las coaliciones, así como los candidatos independientes.

¿Cuál tendría que ser el objetivo central de la política de seguridad del próximo gobierno de la República? ¿Combate frontal al crimen or-

ganizado y sus líderes o construir una política de prevención centrada en atender las causas últimas de la violencia y el crimen?

¿Qué estrategia se utilizaría para disminuir la tasa de homicidios en el país?

¿Cuál sería el mejor diseño institucional para gestionar, coordinar y estructurar una política de seguridad y justicia nacional? ¿Revivir una Secretaría de Seguridad o del Interior o dejar las cosas como están?

¿Deben desaparecer las policías municipales o el ineludible y urgente fortalecimiento de la Institución Policial ha de considerar un modelo de proximidad o vecinal?

¿Cuáles serían las medidas que se tendrían que tomar para contar con policías profesionales, dignas y confiables? ¿México necesita más policías?

¿Cómo consolidar el nuevo sistema de justicia penal haciéndolo compatible con el respeto de los derechos humanos de las víctimas y de los imputados y sentenciados?

¿Es necesario insistir en el encarcelamiento masivo y ampliar la medida cautelar de prisión preventiva para otros delitos como una buena solución y resuelve las causas del problema?

¿Las Fuerzas Armadas deberían continuar en tareas de seguridad pública? ¿La Ley de Seguridad Interior significa o no una amenaza para los derechos humanos?

¿El combate al lavado de dinero tendría que ser una estrategia prioritaria en la política de seguridad del país? ¿Cuáles serían las medidas para obtener mejores resultados en términos de decomiso y extinción de bienes en poder del crimen organizado y redes de corrupción? ¿Y qué hacer con lo recuperado?

¿Cuál sería el mejor enfoque para orientar la política de drogas y combatir el narcotráfico? ¿Es viable continuar con el esquema prohibicionista y punitivo o sería mejor regular formalmente el consumo y apostar por la prevención y un paradigma de salud pública?

¿La portación de armas de uso exclusivo del ejército debería ser un delito de prisión preventiva oficiosa? ¿Qué estrategia se propone para el combate al tráfico de armas desde EU?

¿Qué medidas hay que definir para que las instituciones públicas, privadas y usuarios de internet en México estén en condiciones de fortalecer el tránsito de información en las nuevas tecnologías y redes sociales (ciberseguridad)?

¿Cómo se podría garantizar genuinamente la autonomía de la Fiscalía General de la República y las estatales?

¿Qué hacer con los centros penitenciarios para que verdaderamente permitan reinsertar y reintegrar a las personas privadas de su libertad?

¿Hay algún dato empírico que demuestre que es viable promover medidas legislativas y ejecutivas para amnistiar o indultar a criminales?

¿El Estado mexicano ha cumplido con su obligación de otorgar apoyo, asistencia y ayuda pertinente a la víctimas del crimen o qué hace falta para compensar los daños y el dolor que han sufrido?

¿Tenemos Estado? ¿Somos Estado fallido?