

## PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO A LA TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

### “TODAS LAS MUJERES, TODOS LOS DERECHOS”

Avanzando en la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas del estado de Durango

### META 18

Diagnóstico comunitario participativo para el diseño de políticas públicas y estrategias de atención y prevención de la violencia

IX Distrito Judicial de Cuencamé, Peñón Blanco, San Juan de Guadalupe, Santa Clara y Simón.



“El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa.”

# Directorio de proyecto

“Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo”

## **INSTITUTO DE LA MUJER DURANGUENSE**

### **Directora**

Fátima del Rosario Gonzalez Huizar

### **Coordinadora de Programas Federales**

Alexandra Rodríguez González

### **Coordinador de Proyecto**

Omar Rabindranath Godínez Ortega

### **Coordinadora de la meta**

Monserrat López Muñoz

## **UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO**

### **Rector de la UJED**

Luis Tomás Castro Hidalgo

### **Observatorio de Violencia Social y de Género, UJED**

María Eugenia Pérez Herrera

### **Consultor experto**

Javier Hernández

# **Contenido**

## **Introducción**

### **1. Nota Metodológica**

Metodología de aplicación

### **2. Contexto socio-económico**

### **3. Perfil criminológico del Estado de Durango**

Estado de la seguridad pública de Durango

Victimización en el Estado de Durango

Perfil del victimario o delincuente

Perfil de las víctimas del delito en el Estado de Durango

La respuesta institucional en Durango ante la problemática

Percepción ciudadana de la seguridad

### **4. Percepción de la seguridad en los municipios del Distrito Judicial VI**

### **5. Recomendaciones y conclusiones**

### **6. Bibliografía**

**Anexo 1: Recomendaciones y directrices para la prevención del delito del Consejo Consejo Económico y Social**

**Anexo II: Cartas descriptivas de las auditorías de seguridad**

# **Diagnóstico comunitario participativo para el diseño de políticas públicas y estrategias de atención y prevención de la violencia**

**IX Distrito Judicial de Cuencamé, Peñón Blanco, San Juan de Guadalupe, Santa Clara y Simón.**

## **Introducción**

Hoy en día, la prevención del delito es considerada como una de las estrategias más económicas y eficientes para reducir la violencia, el crimen y sus efectos en las estructuras sociales y económicas.

Su incorporación paulatina, no sólo en las políticas, estrategias y acciones de seguridad pública, sino en ámbitos de educación, empleo, salud, etc., tiene como finalidad garantizar la calidad de vida de la ciudadanía generando en el proceso, mejores condiciones sociales y económicas necesarias para alcanzar mejores niveles de desarrollo y enfrentar de mejor manera los desafíos de la globalización y sus efectos en la vida cotidiana.

Bajo este enfoque, se relizaron auditorías comunitarias que permitieran brindar información básica a los tomadores de decisiones, funcionarios y funcionarias, así como líderes sociales y organizaciones no gubernamentales que basan su trabajo en el diseño de más y menores acciones de respuesta para contrarrestar los efectos de la violencia y la delincuencia en el Estado de Durango.

La forma en cómo se ha construido esta investigación responde a la necesidad de extraer mayor información de la comunidad a fin de dirigir esfuerzos focalizados a necesidades y capacidades locales precisas. La metodología utilizada combina una serie de técnicas de investigación que van desde la investigación documental, revisando y recabando información de fuentes oficiales y otras investigaciones académicas relevantes, hasta la utilización de diagnósticos participativos que permitan llenar los huecos de información que las investigaciones formales no pueden hacer.

Éste es un documento en proceso que debe mantenerse en constante fortalecimiento y expansión, a fin de incorporar paulatinamente muestras poblacionales representativas de los diferentes territorios, etnias, condiciones sociales, culturales y económicas que conforman el Estado de Durango.

En esta primera fase de desarrollo, la auditoría de seguridad hace un recorrido por las principales fuentes estadísticas nacionales que reflejan los datos relativos al Estado de Durango, para después dar lugar al análisis de la condición de seguridad que perciben los pobladores de tres municipios representativos de los Distritos Judiciales IV, IX y XI.

En su última sección, la auditoría esboza un análisis de la respuesta institucional para atender la violencia en el Estado de Durango, brindando algunas recomendaciones básicas que serán complementadas (en una siguiente fase de desarrollo) por organizaciones de la sociedad civil que conforman el reciente Consejo Ciudadano para la Prevención de la Violencia y por una red institucional que trata los temas de delincuencia y violencia en el Estado.

## 1. Nota metodológica.

Los diagnósticos participativos de seguridad nacen de la necesidad de extraer información más allá de los datos oficiales, a fin de dibujar un panorama lo más cercano posible a la realidad que viven mujeres, hombres, niñas y niños en sus localidades, y brindar información invaluable para el diseño de más y mejores políticas públicas de seguridad.

En particular, los diagnósticos participativos facilitan la identificación de problemáticas localizadas en grupos vulnerables o poco visibles, permitiendo ahondar en la información y brindando pistas para dirigir estudios más detallados y específicos.

Sobre esta base, en 2007, el Foro Europeo para la Seguridad Urbana (FESU) se dio a la tarea de analizar diversas metodologías aplicadas alrededor del mundo<sup>1</sup> a fin de proponer una base metodológica estandarizada que pudiese ser adaptada y aplicada de acuerdo a las necesidades y capacidades de los gobiernos locales, con el objetivo de mejorar el impacto de las acciones de control y prevención del delito.

De entre las metodologías identificadas, FESU propone la conformación de una aproximación híbrida entre los diagnósticos participativos y, la investigación documental y el uso de informantes clave, generando así una propuesta metodológica llamada auditoría de seguridad.

A partir de su creación, diversas auditorías de seguridad (AS) han sido diseñadas en América Latina mostrando un gran éxito en sus impactos, dinamizando el fortalecimiento de las acciones institucionales de respuesta y el robustecimiento de las políticas públicas.

En particular, las AS han impulsado la generación de acciones encaminadas a desarrollar la seguridad incluyente, que pone un especial énfasis en las necesidades y capacidades de la población más vulnerable o en situación de riesgo.

---

<sup>1</sup> FESU, Guía sobre las auditorías locales de seguridad: Síntesis de la práctica internacional, Foro Europeo para la Seguridad Urbana (FESU), Paris, 2007.

### **Auditorías de seguridad.**

Una auditoría de seguridad consiste en un análisis sistemático cuyo objetivo es adquirir una comprensión del crimen y de los problemas relacionados con las víctimas en la ciudad; en identificar las capacidades y necesidades para la prevención; en permitir la identificación de las prioridades; y en ayudar a determinar una estrategia que permita diseñar estrategias de respuesta adecuadas y priorizadas.

Las auditorías de seguridad impulsan la participación activa de la comunidad para identificar áreas de oportunidad para diseñar e implementar estrategias precisas y enfocadas para elevar el nivel de vida de la población, teniendo como punto de entrada las acciones de prevención social del delito.

Como la imagen lo muestra<sup>2</sup>, las AS forman parte de un proceso cíclico de identificación-diseño-acción-identificación que fortalece y perfecciona las estrategias locales de seguridad, brindando en cada aplicación una dosis de legitimidad proporcionada por la participación activa de la ciudadanía.

Proceso de prevención de la criminalidad:



---

<sup>2</sup> Ibid., pág 8.

## Objetivo general de la Auditoría de Seguridad Durango

Contribuir a la identificación de áreas prioritarias para central el diseño y desarrollo de las políticas públicas de seguridad en el Estado de Durango, México.

## Objetivos particulares de la Auditoría de Seguridad Durango

- Definir el contexto con una presentación general de la demografía, la economía y otras características de la ciudad y así como comparar estos datos con los datos regionales o nacionales,
- Analizar la criminalidad y la violencia así como los problemas conexos, tales como desórdenes sociales, las tendencias, el reparto y el impacto de los incidentes,
- Establecer un perfil de las víctimas y de los delincuentes, en particular el sexo, la edad así como el perfil etnocultural y socioeconómico de aquellos grupos,
- Estudiar los modelos de factores de riesgo capaces de contribuir a la ocurrencia de la criminalidad.
- Valorar la eficacia de los proyectos y servicios (tales como la salud, la vivienda, la ayuda social y la educación) en relación con la prevención,
- Valorar el entorno político e institucional con el fin de identificar las oportunidades de desarrollo de acciones preventivas,
- Identificar las oportunidades, los puntos fuertes y el potencial del barrio, en especial el capital social, la sociedad civil y los proyectos existentes en los cuales podrá apoyarse la futura estrategia.

## **Metodología de aplicación**

La metodología de una auditoría de seguridad mantiene una combinación entre la investigación documental con la investigación de campo, haciendo uso de la participación ciudadana como principal herramienta para la extracción de información y validación de información prioritaria.

Tal como lo muestra el cuadro siguiente, la metodología de aplicación se divide en cuatro etapas. Cada una mantiene acciones específicas y complementarias que alimentan un banco de información necesario para el análisis participativo y la emisión de recomendaciones.

No.	Etapa	Descripción de acciones
1	Análisis “general y superficial”.	<p>Definición del contexto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis previo de la criminalidad y problemas asociados.</li> <li>- Perfil de las víctimas y autores del delito.</li> <li>- Valoración de los factores de riesgo en relación con las víctimas y agresores.</li> </ul>
2	Investigación “profunda y detallada”	<p>Análisis de la información y cruce con temas prioritarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Número y tipo de acciones institucionales de respuesta.</li> <li>- Análisis de recursos.</li> <li>- Análisis de sinergias y redes institucionales.</li> <li>- Análisis de resultados obtenidos.</li> </ul>
3	Identificación de las prioridades y posibilidades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principales preocupaciones de las comunidades locales.</li> <li>- Identificación de factores de riesgo y problemáticas prioritarias para su tratamiento.</li> <li>- Identificación de problemáticas con mayor impacto en población vulnerable/desfavorecida.</li> <li>- Delitos más importantes en términos de impacto social y cruce con volumen y tasa de incidencia.</li> <li>- Identificación de delitos con una tasa de crecimiento elevada.</li> <li>- Identificación de los activos, puntos fuertes y posibilidades: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actores sociales con incidencia social.</li> <li>- Proyectos, programas e iniciativas exitosos (mejores prácticas “locales”).</li> <li>- Servicios que favorecen la prevención social del delito.</li> <li>- Políticas públicas y legislación que alienta la resolución de ciertos problemas identificados. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas de financiación que facilitan recursos para actividades centradas en prioridades identificadas.</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
4	Consulta y comunicación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consulta de las partes involucradas.</li> <li>- Difusión de las conclusiones del estudio.</li> </ul>

### *Ventajas de un informe de Auditoría de Seguridad*

Las auditorías de seguridad permiten, entre otras cosas:

- Centralizar la información, la energía y los recursos de las distintas organizaciones y comunidades con el fin de establecer un cuadro compuesto completo,
- Ayudar a organizaciones de opiniones opuestas a entenderse en cuanto a la jerarquización de los problemas,
- Revelar nexos complejos entre factores sociales, económicos y otros así como movilizar a los organismos para que participen en las acciones de prevención,
- Establecer las bases de una resolución eficiente de los problemas, permitiendo encontrar el justo equilibrio entre los distintos enfoques y actividades,
- Promover la asociación y la participación comunitaria, contribuyendo así a la buena gestión urbana,
- Reforzar la capacidad de las partes locales mediante el desarrollo de las competencias y conocimientos,
- Poner de relieve las características distintivas de los problemas de criminalidad en una zona en particular, permitiendo adaptar las soluciones a las necesidades locales,
- Poner de relieve las medidas y los servicios que funcionaron bien en el pasado.

Y principalmente, las auditorías de seguridad proveen una base para estrategias eficaces en materia de prevención de la criminalidad y de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

### *Reunión de la información en la comunidad*

La investigación de la percepción ciudadana sobre la seguridad, en especial del grupo poblacional femenino, fue realizada mediante la técnica de “espacio abierto”, la cual permite a mujeres y demás integrantes de las comunidad, participar libremente en talleres de trabajo encaminados a obtener información valiosa acerca de las necesidades y problemáticas que enfrentan al respecto de la seguridad y las conductivas delictivas de sus comunidades. Esta metodología (creada en la última década) propone un acercamiento horizontal a la comunidad, facilitando el intercambio de información y generando buenos resultados en la obtención de información clave.

Esta técnica permite convocar grupos en torno a una interrogante específica o tarea importante dándoles la responsabilidad de crear su propia agenda y experiencia. La mejor manera de utilizarlo es disponiendo al menos de medio día a dos días completos. El facilitador explica el tema y la motivación del trabajo del grupo, estimula a los participantes a pensar en los temas que desean

discutir, da unas cuantas pautas para los grupos de discusión y luego se aleja y deja que los participantes hagan el trabajo.

### *Reunión de la información mediante informantes clave*

Los informantes clave forman una parte crucial de la auditoría de seguridad, toda vez que en la región bajo estudio, el conocimiento de las dinámicas sociales y económicas se centra en actores sociales clave tales como autoridades municipales, maestros, curas, trabajadores sociales, etc. La AS Durango busca rescatar esta información mediante la identificación de informantes clave en los municipios seleccionados para estudio y generando entrevistas a profundidad que permiten derivar información complementaria para este estudio.

### *Área de aplicación y alcance de la Auditoría*

El estudio basa su lógica de aplicación en el fortalecimiento de las acciones que lleva a cabo el Instituto de la Mujer Duranguense en tres distritos judiciales del Estado mediante la operación de Centros de Atención Itinerante (CAI) que ofrecen una serie de servicios de orientación, asesoría psicológica y jurídica a mujeres en situación de violencia en los municipios con mayor marginación y pobreza.

De esta manera, la auditoría de seguridad centra su análisis en tres Distritos Judiciales en los que operan los CAI:

- IV Distrito, compuesto por los municipios de Santiago Papasquiaro, Tepehuanes, Guanaceví y Otáez;
- IX Distrito, compuesto por los municipios de Cuencamé, Peñón Blanco, Santa Clara, San Juan de Guadalupe y Simón Bolívar; y,
- XI Distrito, comprendido por los municipios de San Juan del Río, Rodeo y Coneto de Comonfort;

Esta fase de análisis brinda insumos valiosos para replicar la experiencia en otros distritos judiciales del Estado. De igual manera, la auditoría busca hacer una revisión de la eficacia de las

políticas estatales y municipales de seguridad en estas demarcaciones, a fin de proporcionar una muestra que derive recomendaciones aplicables a los municipios aledaños a los estudiados.

El intercambio de información y comunicación, en particular la transmisión de los resultados de la auditoría a organismos de la sociedad civil, tales como los pertenecientes al Consejo Ciudadano para la Prevención de la Violencia contra la Mujer (de reciente creación), busca propiciar la discusión en torno a las acciones gubernamentales y no gubernamentales, su eficacia e impactos, a fin de mejorar las acciones de respuesta y facilitar el análisis de la política pública de seguridad bajo un enfoque efectivo de género.

## **2. Contexto socio-económico estatal**

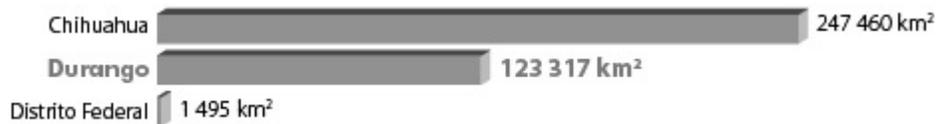
La revisión de las condiciones territoriales y socioeconómicas de un determinado territorio proporciona insumos valiosos para la interpretación de los datos en su cruce con la información relacionada a la seguridad y los índices de violencia.

La Auditoría busca establecer mediante este apartado un marco referencial para nutrir el análisis de la región estudiada desde un enfoque general, procurando, en la medida de lo posible, desagregar la información a nivel municipal a fin de abarcar la información correspondiente a los municipios bajo observación.

El contexto debe ser considerado como parte complementaria al análisis criminológico, toda vez que las condiciones sociales, económicas y territoriales pueden ser consideradas tanto factores de riesgo como factores de protección en lo relativo a la incidencia delictiva y los niveles de violencia de la región.

## Extensión territorial

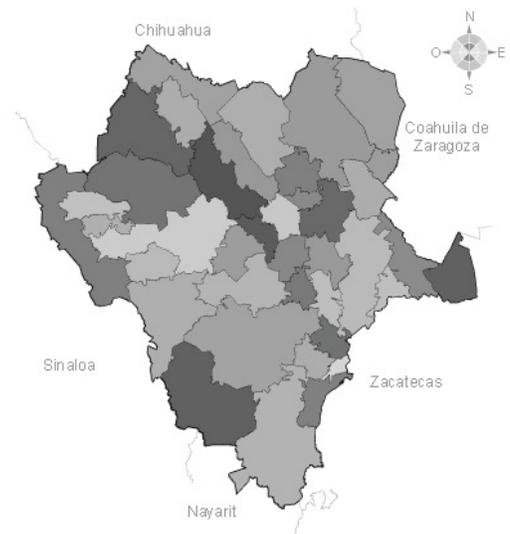
El Estado de Durango se encuentra al Noroeste de la República Mexicana. De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI)<sup>3</sup>, tiene una extensión territorial de 123,317 kilómetros cuadrados (km<sup>2</sup>), lo que le lleva a ocupar el cuarto lugar entre los Estados más grandes del país después de Chihuahua, Sonora y Coahuila.



Fuente: INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011

Durango colinda al Norte con el Estado de Chihuahua, al Oeste con Sinaloa, al Sur con el Estado de Nayarit, al Este con el Estado de Zacatecas y al noreste con el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En cuanto a su división territorial, el Estado se compone de 39 municipios, de los cuales, Durango, Gómez Palacio y Lerdo concentran más de la mitad de la población del Estado

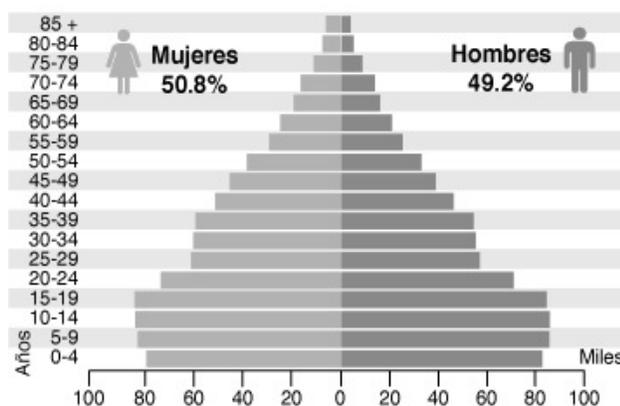


Fuente: Panorama Sociodemográfico de México, 2011

<sup>3</sup> INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Dur/Territorio/default.aspx?tema=ME&e=10>.

## Población

En cuanto a su población, el Estado de Durango registró en 2010 a 1,632,934 habitantes, posicionando al Estado en el segundo con menor densidad poblacional después del Estado de Baja California Sur. La población del Estado de Durango se compone por 829,044 mujeres y 803,890 hombres, lo que equivale al 50 y 49.2% del total de la población, correspondientemente<sup>4</sup>. Cabe destacar que la población joven, en grupos de edad que van de los 5 a los 20 años aglomeran un porcentaje importante de la población del Estado.



Fuente: INEGI. censo de Población y Vivienda 2010.

Municipio	Habitantes (año 2010)	Hombres	Mujeres
Canatlán	31 401	15,633	15,768
Canelas	4 122	2,165	1,957
Coneto de Comonfort	4 530	2,244	2,286
Cuencamé	33 664	16,961	16,703
Durango	582 267	281,702	300,565
General Simón Bolívar	10 629	5,290	5,339
Gómez Palacio	327 985	161,736	166,249
Guadalupe Victoria	34 052	16,987	17,065
Guanaceví	10 149	5,203	4,946
Hidalgo	4 265	2,180	2,085
Indé	5 280	2,635	2,645
Lerdo	141 043	69,737	71,306
Mapimí	25 137	12,549	12,588
Mezquital	33 396	16,514	16,882

<sup>4</sup> INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010, Recurso electrónico consultado en noviembre de 2012 en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Dur/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=10>.

Nazas	12 411	6,162	6,249
Nombre de Dios	18 488	9,180	9,308
Ocampo	9 626	4,955	4,671
El Oro	11 320	5,668	5,652
Otáez	5 208	2,682	2,526
Pánuco de Coronado	11 927	5,905	6,022
Peñón Blanco	10 473	5,309	5,164

La siguiente tabla hace una distribución de la población por municipio del Estado, destacando los municipios participantes en la Auditoría:

Municipio	Habitantes (año 2010)	Hombres	Mujeres
Pueblo Nuevo	49 162	24,407	24,755
Rodeo	12 788	6,402	6,386
San Bernardo	3 433	1,805	1,628
San Dimas	19 691	10,039	9,652
San Juan de Guadalupe	5 947	2,930	3,017
San Juan del Río	11 855	5,851	6,004
San Luis del Cordero	2 181	1,112	1,069
San Pedro del Gallo	1 709	875	834
Santa Clara	7 003	3,500	3,503
Santiago Papasquiaro	44 966	22,382	22,584
Súchil	6 761	3,240	3,521
Tamazula	26 368	13,702	12,666
Tepehuánes	10 745	5,282	5,463
Tlahualilo	22 244	11,137	11,107
Topia	8 581	4,395	4,186
Vicente Guerrero	21 117	10,206	10,911
Nuevo Ideal	26 092	12,962	13,130

## Datos socio económicos del Estado de Durango

De acuerdo con los datos del INEGI<sup>5</sup>, el Estado de Durango basa su economía en actividades terciarias (54%), actividades secundarias (35%) y actividades primarias (11%) principalmente. Destacando la manufactura, el comercio y los servicios como las actividades económicas principales.

La siguiente tabla indica señala las actividades económicas del Estado de Durango por sector:

<b>Sector de actividad económica</b>	<b>Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2009)</b>
Actividades primarias	10.96
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	10.96
Actividades secundarias	34.80
Minería	5.79
Construcción y Electricidad, agua y gas	8.18
Industrias Manufactureras	20.83
Actividades terciarias	54.24
Comercio, restaurantes y hoteles (Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas).	13.42
Transportes e Información en medios masivos (Transportes, correos y almacenamiento)	8.66
Servicios financieros e inmobiliarios (Servicios financieros y de seguros, Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles)	13.16

<sup>5</sup> INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2001-2009. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/dur/economia/pib.aspx?tema=me&e=10>.

Servicios educativos y médicos (Servicios educativos, Servicios de salud y de asistencia social)	8.35
Actividades del Gobierno	5.51
Resto de los servicios* (Servicios profesionales, científicos y técnicos, Dirección de corporativos y empresas, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación, Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos, y Otros servicios excepto actividades del Gobierno )	13.36

En cuanto al personal ocupado en la entidad, Durango emplea a 235,909 personas, que corresponde al 1.2% del país. De este número, el 63% (149 035) está constituido por son hombres y el 37% (86 874) por mujeres<sup>6</sup>.

De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)<sup>7</sup>, el Estado de Durango, respecto de las 32 entidades<sup>8</sup>, ocupó el lugar 12 en porcentaje de población en pobreza y el 13 en porcentaje de población en pobreza extrema.

Durango se ubica dentro de las quince entidades con mayor pobreza y pobreza extrema. Asimismo, de acuerdo con las estimaciones de CONEVAL<sup>9</sup> para 2010, el grado de rezago social del estado es medio, posicionándose en el lugar 12 a nivel nacional<sup>10</sup> respecto de las 32 entidades federativas, por arriba de Tlaxcala y por debajo de Guanajuato.

<sup>6</sup> INEGI. Censos Económicos 2009. (Datos al 2008). Recurso electrónico consultado en el mes de Noviembre de 2012 en

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/dur/economia/ue.aspx?tema=me&e=10>.

<sup>7</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Durango 2012*. México, D.F. CONEVAL, 2012. págs. 11-12.

<sup>8</sup> El lugar 1 lo ocupa la entidad federativa con mayor porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema respectivamente.

<sup>9</sup> CONEVAL, Op. Cit., pág. 31.

<sup>10</sup> El lugar 1 lo ocupa la entidad federativa con mayor porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema respectivamente.

<b>Grado de rezago social de las entidades federativas, 2010</b>		
Entidad federativa	Lugar que ocupa en el contexto nacional	Grado de rezago social
Guerrero	Muy alto	1
Oaxaca	Muy alto	2
Chiapas	Muy alto	3
Veracruz	Alto	4
Puebla	Alto	5
Michoacán	Alto	6
Hidalgo	Alto	7
San Luis Potosí	Alto	8
Yucatán	Alto	9
Campeche	Alto	10
Guanajuato	Medio	11
<b>Durango</b>	<b>Medio</b>	<b>12</b>
Tlaxcala	Medio	13
Tabasco	Medio	14
Zacatecas	Medio	15
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base el Censo de Población y Vivienda 2010		

En cuanto al coeficiente de Gini<sup>11</sup> para el Estado de Durango, las cifras proporcionadas por CONEVAL 2010 indican una reducción de 0.490 en 2008 a 0.469, dos años después. Esto significa que en 2010, a nivel nacional, Durango se encontró dentro de los primeros quince estados con menor nivel de desigualdad.

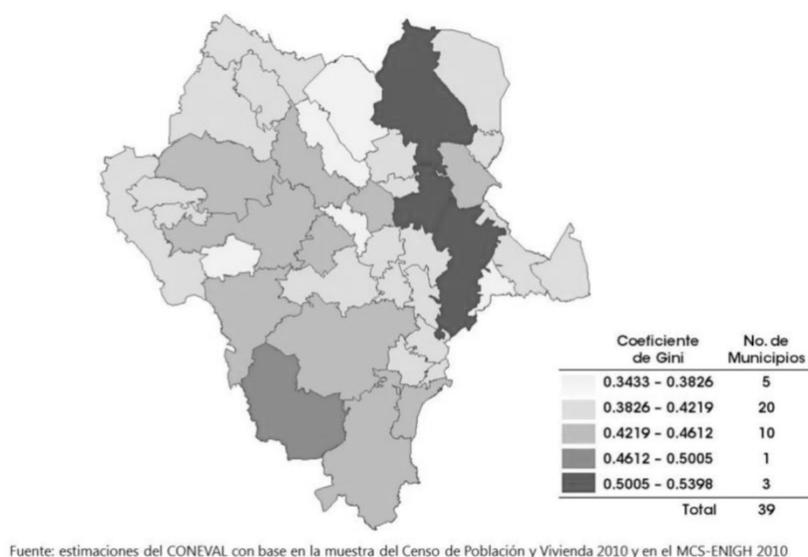
El coeficiente de Gini es un indicador cuantitativo de la desigualdad que mide la distribución de la renta entre individuos u hogares de un determinado territorio. La perfecta igualdad corresponde a 0 y la perfecta desigualdad, a 100.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> CONEVAL, Op. Cit., pág. 28.

<sup>12</sup> Ver Samuelson, Paul A., Economía, McGraw Hill Décimo Séptima Ed., México 2002; Págs. 336-337.

“Los municipios con mayor nivel de desigualdad en la distribución del ingreso son: Mapimí, Nazas, Cuencamé, Pueblo Nuevo y Mezquital. Por otro lado, Coneto de Comonfort, Hidalgo, Otáez, Santa Clara e Indé son los municipios con menor nivel de desigualdad.”<sup>13</sup>

Es importante destacar que aquellos municipios con un coeficiente de Gini más cercano al 1 (igualdad perfecta) son aquellos municipios que cuentan con una mayor actividad económica y mayor población. En contraste, los municipios con mayor nivel de desigualdad son aquellos con actividades rurales, que además presentan mayores niveles de pobreza y marginación.



En cuanto al Índice de Desarrollo Humano (IDH). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo posiciona al Estado de Durango en el número 21 de 32 entidades federativas, por arriba de Tlaxcala y debajo de Yucatán<sup>14</sup>.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>15</sup> es una medida sinóptica del desarrollo humano que mide los adelantos de un país en tres aspectos básicos del desarrollo humano:

1. Una vida larga y saludable.<sup>16</sup> Medida por la esperanza de vida al nacer (indicador de salud).
2. Conocimientos.<sup>17</sup> Medidos por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada en educación primaria, secundaria y terciaria (indicador de educación).

<sup>13</sup> CONEVAL, Op. Cit., pág. 28.

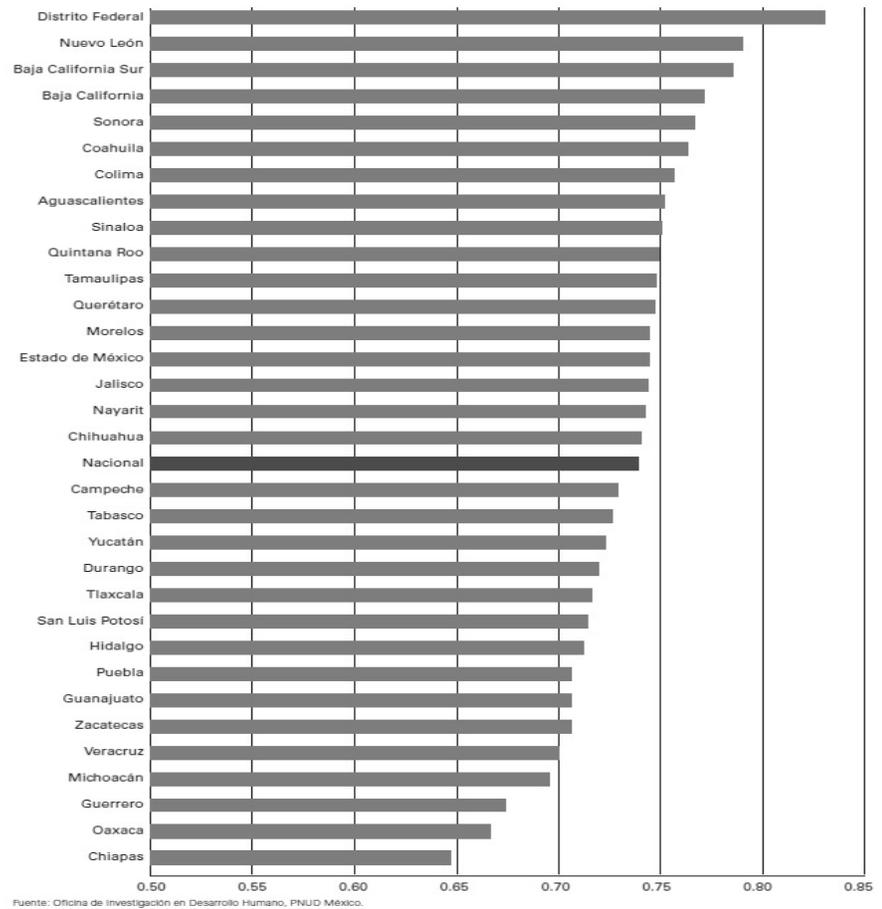
<sup>14</sup> PNUD, El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México 2012, pág. 7-9.

<sup>15</sup> Ibid, pág. 13.

<sup>16</sup> Basado en el cálculo de la esperanza de vida que realiza el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

3. Un nivel de vida decoroso.<sup>18</sup> Medido por el PIB (producto interno bruto) per cápita (en dólares per cápita, indicador de ingreso). Estos componentes que integran el cálculo de tal IDH, se calcula con un valor máximo y un valor mínimo que va de 0 a 1.

La estimación del IDH muestra al Distrito Federal, a Nuevo León y a Baja California Sur como las entidades con mayor IDH, alcanzando niveles de desarrollo humano similares a países como República Checa, Polonia y Croacia respectivamente. Por otro lado, Chiapas, Oaxaca y Guerrero se ubican en las tres últimas posiciones del ordenamiento nacional con un IDH comparable con el de Bolivia, Argelia y Brasil.<sup>19</sup> El estado de Durango, ocupa la posición numero 21 con un valor de 0.7193, por debajo de la media nacional.



<sup>17</sup> Según los registros de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

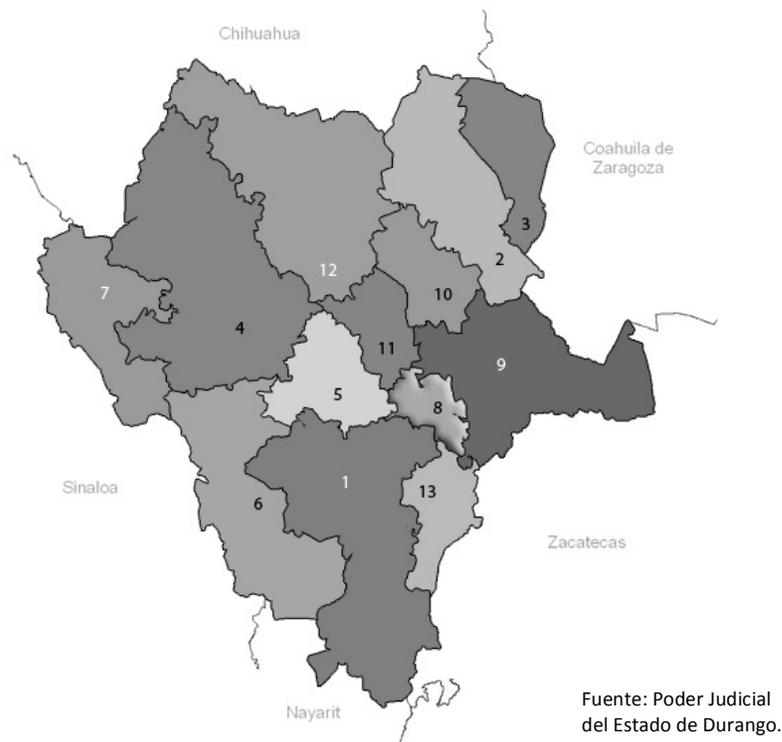
<sup>18</sup> Calculado mediante la distribución del ingreso captada por los microdatos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas y la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) y los registros administrativos del Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI.

<sup>19</sup> PNUD, OP. Cit., Pág 8.

## Distribución territorial y distritos Judiciales

Los distritos judiciales son conglomerados territoriales conformados a fin de facilitar la organización del poder judicial y la administración de justicia. El Estado de Durango se divide en 13 distritos judiciales de acuerdo a regiones de operación conformadas por varios municipios. Cada distrito judicial está encabezado por una sala superior de justicia.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango, en lo que respecta al Título Séptimo. Disposiciones Generales, Capítulo I. De la División Territorial, destaca que la división territorial en distritos judiciales se realiza conforme a “acuerdos generales que determine el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, a propuesta del Consejo de la Judicatura, los que incluirán la competencia y especialización de los tribunales de Primera Instancia y auxiliares, así como de los jueces de Control, de Tribunal de Juicio Oral y de Ejecución de Sentencia que deban funcionar en cada Distrito”<sup>20</sup>



<sup>20</sup> H. Congreso del Estado de Durango; “Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango”; Pág. 61. Recurso electrónico consultado en noviembre de 2012 en <http://www.tsjdgob.mx/Transparencia.html>.

Distritos judiciales y municipios integrantes del Estado de Durango<sup>21</sup>:

Primer Distrito:	Durango como residencia, comprende los municipios de Durango y El Mezquital, así como las poblaciones de Tayoltita, San Dimas, Rafael Buelna, Guarizamey y Carboneras del municipio de San Dimas.
Segundo Distrito:	Ciudad Lerdo como residencia, comprende los municipios de Lerdo y Mapimí, excepto en materia penal que corresponde al Tercer Distrito;
Tercer Distrito:	Gómez Palacio como residencia; comprendiendo el municipio del mismo nombre y el de Tlahualilo;
Cuarto Distrito:	Santiago Papasquiaro como residencia; comprendiendo los municipios de Santiago Papasquiaro, Tepehuanes, Guanaceví y Otáez;
Quinto Distrito:	Canatlán como residencia; comprendiendo los municipios de Canatlán y Nuevo Ideal;
Sexto Distrito:	El Salto como residencia; comprendiendo los municipios de Pueblo Nuevo y San Dimas, con excepción de las poblaciones de Tayoltita, San Dimas, Rafael Buelna, Guarizamey y Carboneras de este último municipio;
Séptimo Distrito:	Topia como residencia; comprendiendo los municipios de Topia, Tamazula y Canelas;
Octavo Distrito:	Guadalupe Victoria como residencia; comprendiendo los municipios de Guadalupe Victoria y Pánuco de Coronado;
<b>Noveno Distrito:</b>	<b>Cuencamé como residencia; comprendiendo los municipios de Cuencamé, Peñón Blanco, Santa Clara, San Juan de Guadalupe y Simón Bolívar;</b>
Décimo Distrito:	Nazas como residencia; comprendiendo los municipios de Nazas, San Luis del Cordero y San Pedro del Gallo;

<sup>21</sup> Poder Judicial del Estado de Durango Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en: <http://www.tsjdgob.mx/DistritosJudiciales/index.html>

Décimo Primer Distrito: San Juan del Río como residencia; comprendiendo los municipios de San Juan del Río, Rodeo y Coneto de Comonfort;

Décimo Segundo Distrito: Santa María del Oro como residencia; comprendiendo los municipios de El Oro, Indé, Ocampo, San Bernardo e Hidalgo,

Décimo Tercer Distrito: Nombre de Dios como residencia; comprendiendo los municipios de Nombre de Dios, Súchil, Poanas y Vicente Guerrero.

---

### **3. Perfil criminológico del Estado de Durango**

El siguiente apartado hace un recorrido por los principales datos relacionados a seguridad del Estado de Durango. En lo que respecta a esta Auditoría, el perfil criminológico del Estado busca describir de la mejor manera posible, las características del Estado en cuanto al número y tipo de delitos en la entidad, así como el perfil de las víctimas y victimarios, sin dejar de lado la percepción de la ciudadanía. En particular, este último elemento, es la clave central de este estudio, pues aunque las cifras oficiales nos permiten contemplar un panorama general de la situación que guarda la seguridad en el Estado, no es sino la percepción de la población lo que permite develar e identificar problemáticas ocultas o de difícil medición.

Tradicionalmente, una de estas problemáticas ocultas, se centra en la victimización de grupos vulnerables, tales como mujeres, niñas y niños, así como minorías (población con capacidades diferentes, indigentes, adultos mayores, etc.).

La identificación de áreas o grupos sociales vulnerables ante la violencia y la inseguridad, permite diseñar y operar de mejor manera las estrategias locales de seguridad bajo una visión incluyente que abarca no sólo el enfoque de género, sino que extiende su ámbito de acción a la atención de estos grupos vulnerables.

Proponer un análisis integral de la situación que guarda el Estado ante la seguridad pública debe ser forzosamente abordada de forma sistemática, procurando tamizar la información, discriminando toda aquella que nos desvíe de lo que se pretende medir o evidenciar.

Para el caso de esta Auditoría, se hace un recuento básico de los siguientes temas:

- El delito.
- La violencia.
- La inseguridad.
- Las víctimas.
- Los victimarios.
- Los factores de riesgo.
- La evaluación de las instituciones.
- La evaluación de los programas.
- Los efectos de la delincuencia en la sociedad.

Los datos oficiales recopilados en las siguientes páginas se complementan con las cifras de victimización que proponen los principales estudios estadísticos de la República Mexicana, haciendo un cruce de información con la proporcionada por las encuestas de violencia contra la mujer y por último, pero no menos importante, se integra un apartado especial sobre la percepción de la ciudadanía en comunidades de alto riesgo de los municipios de Santiago Papasquiaro, Peñón Blanco y Rodeo.

La información proporcionada por estas comunidades se ha recopilado en base a técnicas de diagnóstico participativo, en particular la técnica de “Espacio Abierto”, que se define en la nota metodológica de esta auditoría, y que permite un acercamiento a la problemática cotidiana de las mujeres y grupos vulnerables en comunidades de alto riesgo.

### **Estado de la seguridad pública de Durango**

Los niveles de delincuencia o incidencia delictiva de cualquier territorio constituyen un indicador general que nos permite poner en contexto el estudio de la seguridad pública.

Los datos referidos a la incidencia delictiva muestran tendencias criminales que deben ser considerados como factores de riesgo para la violencia contra las mujeres y grupos vulnerables; en particular aquellos con una clara correspondencia a la violencia de género, tales como las lesiones, la violación y el homicidio, entre otros.

De acuerdo a las cifras oficiales proporcionadas por la Procuraduría General de Justicia de la Entidad, el Estado de Durango reportó un total de 30,068 delitos del fuero común en el año 2010, reflejando un incremento del 4.4% para el año 2011 con 31,386 casos denunciados ante el Ministerio Público de la entidad.

A nivel nacional el número de delitos del fuero común denunciados en 2011 refleja un ligero descenso de 0.8 puntos porcentuales, registrando 1, 690,958 casos reportados al Ministerio Público.

Delitos denunciados ante el Ministerio Público por entidad federativa según fuero, 2010 y 2011<sup>22</sup>:

Entidad federativa	2010 <sup>a</sup>			2011 <sup>p</sup>		
	Total	Fuero común	Fuero federal	Total	Fuero común	Fuero federal
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>1 836 326</b>	<b>1 704 099</b>	<b>132 227</b>	<b>1 824 003</b>	<b>1 690 958</b>	<b>133 045</b>
Durango	31 566	30 068	1 498	32 625	31 386	1 239
a. Las cifras del fuero común de 2010 se encuentran en proceso de validación por parte de la Procuraduría General de Justicia de la entidad.						
P. Cifras preliminares.						
Nota: Se refiere a las denuncias de hechos presentadas ante el Ministerio Público a partir de las cuales se inician las averiguaciones previas. En una denuncia de hechos puede involucrarse más de un delito, así como una o más personas responsables. Las cifras de 2010 fueron actualizadas por la dependencia.						

En contraste con el número de averiguaciones previas, las cifras oficiales del Estado de Durango para el año 2010 indican que por cada 10 denuncias recibidas ante el Ministerio Público, sólo 1.4 de los casos reportados da lugar a una averiguación previa; esto, sólo si se toma en cuenta la suma entre las averiguaciones previas en trámite, las despachadas y las pendientes al final del año.

<sup>22</sup> Presidencia de la República; Sexto Informe de Gobierno, 2012. Anexo Estadístico. III. Estadísticas por entidad federativa, Estado de derecho y seguridad, páginas 405 a 411. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en [http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/anexo\\_estadistico.html](http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/anexo_estadistico.html)

Esta cifra de casos reportados que llegan a la averiguación previa disminuye considerablemente si se toma como parámetro de comparación los reportes policiales recabados a través del número de emergencia del Estado, el número 066.

Averiguaciones previas registradas por presuntos delitos denunciados ante las agencias del Ministerio Público Federal por entidad federativa, 2010<sup>23</sup>

Entidad federativa	En trámite <sup>a</sup>	Despachadas <sup>b</sup>	Pendientes al final del año
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>174 954</b>	<b>138 895</b>	<b>36 054</b>
Durango	2 301	1 453	848

a. Comprende las averiguaciones pendientes del año anterior, las recibidas durante el año y las de reingreso.  
b. Incluye las averiguaciones previas despachadas que fueron iniciadas en ejercicios anteriores, así como los reingresos; además, comprende las acumuladas, en reserva, las de incompetencia, las archivadas y las consignadas.

De acuerdo con cifras del Nodo de Interconexión de Telecomunicaciones (NIT)<sup>24</sup> para el Estado de Durango, en promedio se reciben mensualmente cerca de 90, 000 llamadas de emergencia, de las cuales, el 77% por ciento son falsas alarmas, el 11% por ciento corresponde a hechos reales que ameritan apoyo y el 12% restante son llamadas para pedir información.

De acuerdo a la nota periodística publicada por el diario El Siglo de Durango.com.mx, con información del NIT Durango, señala que en el mes de Mayo de 2012, la Policía Estatal Preventiva (PEP) recibió 6,466 llamadas, mientras que la Dirección Estatal de Investigación (DEI) recibió 2,186 llamadas. Aunque no se cuenta con la información completa del número de llamadas atendidas por mes por parte de las autoridades locales de seguridad pública en todo el Estado, sólo con la información derivada de estas dos dependencias (PEP y DEI) para el mes de Mayo de 2012, se puede calcular una dimensión aproximada de las llamadas de emergencia que, relacionadas a temas de seguridad, se reciben en un período de 12 meses.

Multiplicando la sumatoria de las dos cifras por doce (meses), se obtiene un total de 103,824 llamadas al número 066 que están relacionadas a algún tema de seguridad. Es importante

<sup>23</sup> INEGI. Anuario de estadísticas por entidad federativa, 2011. Con base en datos proporcionados por la PGR.

<sup>24</sup> “10 mil emergencias se reportaron en un mes”, Pedro Galindo, en El Siglo De Durango, lunes 18 de jun, 2012. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/379622.10-mil-emergencias-se-reportaron-en-un-mes.html>

destacar la importancia de contar en futuras investigaciones con datos precisos de los reportes de emergencia del Estado que corresponden a alguna vertiente de seguridad, en especial de los datos que arroja el programa ESMERALDA, de la Secretaría Estatal de Seguridad Pública, que tiene como principal objetivo la atención de casos de violencia contra la mujer.

El contraste de las cifras oficiales de delitos del fuero común “denunciados” con las llamadas de emergencia reportando actos delictivos (calculadas en base al mes de mayo de 2012), reflejan una cifra negra del 71%, lo que indica que al menos 7 de cada 10 delitos que se comenten en el Estado no son del conocimiento de las autoridades competentes.

Este porcentaje coincide con el que proporciona el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), el cual calcula la cifra negra mediante la sumatoria de los casos no denunciados más el número de “No Averiguaciones Previas”, que tal como lo muestra la siguiente tabla, para el Estado de Durango en la ENSI-6, correspondiente al año 2008, la cifra negra del delito alcanzó el 71.9%.

Porcentaje Cifra negra del total de delitos ocurridos en el estado de residencia de la víctima, 2007 y 2008<sup>25</sup>.

La “cifra negra” o “cifra oscura” del delito se refiere al número de delitos que no son denunciados por la ciudadanía a las autoridades competentes. “Existe una serie de razones por las que un delito no queda contabilizado en las cuentas oficiales: 1) la víctima no denuncia, 2) la denuncia no da lugar a la averiguación previa, 3) los varios delitos sufridos en un solo incidente por una o varias víctimas, quedan registrados en una sola averiguación previa, 4) los delitos no se registran por deficiencias en el sistema estadístico local.”<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> ICESI, Cuadernos del ICESI 8: Victimización, Incidencia y Cifra Negra en México: Análisis de la ENSI-6, México 2009, pág. 84. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.seguridadcondemocracia.org/>

<sup>26</sup> Jaime T, Edna, et al., “SIIS: Sistema de índices e indicadores en Seguridad Pública” Pág. 18. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.mexicoevalua.org>

ENTIDAD	ENSI-5			ENSI-6		
	% no AP	Intervalo conf. al 90%		% no AP	Intervalo conf. al 90%	
		Inferior	Superior		Inferior	Superior
Chiapas	83.9%	76.1%	91.6%	82.9%	71.5%	94.3%
Morelos	90.9%	85.3%	96.5%	82.7%	77.0%	88.5%
Querétaro	85.5%	73.1%	98.0%	82.7%	76.4%	89.0%
Yucatán	68.9%	57.8%	80.0%	82.6%	73.1%	92.1%
Zacatecas	86.0%	77.0%	95.0%	82.1%	73.9%	90.3%
Colima	71.4%	52.4%	90.3%	81.5%	75.9%	87.1%
B. California Sur	69.3%	61.0%	77.5%	81.4%	75.2%	87.6%
Sinaloa	78.5%	65.5%	91.5%	79.6%	71.0%	88.3%
Hidalgo	82.5%	73.1%	91.9%	79.1%	69.2%	89.0%
Nayarit	80.1%	68.4%	91.8%	77.8%	71.0%	84.6%
Chihuahua	81.2%	71.5%	90.9%	77.6%	73.7%	81.6%
Baja California	80.6%	73.1%	88.1%	75.8%	72.4%	79.3%
Durango	84.3%	74.4%	94.2%	71.9%	57.4%	86.3%
Veracruz	86.7%	75.7%	97.8%	69.8%	55.7%	83.9%
Tabasco	91.6%	83.3%	100.0%	ND	ND	ND
Tamaulipas	82.1%	75.9%	88.3%	ND	ND	ND
<b>Nacional*</b>	<b>86.6%</b>	<b>84.2%</b>	<b>89.1%</b>	<b>85.0%</b>	<b>83.7%</b>	<b>86.3%</b>

Fuente: ICESI, 2009

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012 (ENVIPE 2012), la cifra negra del delito va más allá de los cálculos generados por ICESI, estableciendo que a nivel nacional, en promedio 9 de cada 10 delitos no son denunciados ante el Ministerio Público, o bien no dio lugar a averiguación previa.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 (ENVIPE), Tabulados básicos. Cuadro 3.2. Distribución de los delitos ocurridos por entidad federativa, según cifra negra 2011. Recurso electrónico consultado en Internet en Agosto de 2012 en <http://www.inegi.org.mx>

El Estado de Durango presenta una cifra negra del 88.4% de los delitos cometidos en la entidad.<sup>28</sup>

Entidad federativa	Delitos ocurridos <sup>1</sup>	Cifra negra <sup>2</sup>	
		Absolutos	Relativos
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>22 389 492</b>	<b>20 507 937</b>	<b>91.6</b>
Aguascalientes	200 014	180 986	90.5
Baja California	655 209	539 343	82.3
Baja California Sur	135 710	115 555	85.1
Campeche	122 538	108 136	88.2
Coahuila de Zaragoza	490 900	445 638	90.8
Colima	112 883	98 839	87.6
Chiapas	418 469	386 288	92.3
Chihuahua	726 861	633 449	87.1
Distrito Federal	2 709 700	2 511 654	92.7
<b>Durango</b>	<b>233 023</b>	<b>206 087</b>	<b>88.4</b>
Guanajuato	976 309	898 002	92.0
Guerrero	567 612	546 251	96.2
Hidalgo	458 822	416 281	90.7
Jalisco	1 504 054	1 385 041	92.1
Estado de México	4 093 962	3 750 989	91.6
Michoacán de Ocampo	717 573	660 990	92.1
Morelos	311 736	280 265	89.9
Nayarit	209 642	194 776	92.9
Nuevo León	953 310	896 358	94.0
Oaxaca	546 058	502 128	92.0
Puebla	1 132 941	1 045 066	92.2
Querétaro de Arteaga	296 687	265 961	89.6
Quintana Roo	370 615	333 762	90.1
San Luis Potosí	578 564	549 194	94.9
Sinaloa	559 099	513 411	91.8
Sonora	721 356	664 310	92.1
Tabasco	322 719	274 756	85.1
Tamaulipas	465 683	433 088	93.0
Tlaxcala	171 940	155 030	90.2
Veracruz de Ignacio de la Llave	1 175 911	1 107 847	94.2
Yucatán	226 919	201 239	88.7
Zacatecas	193 694	178 406	92.1

Nota: Las cifras correspondientes a los Estados Unidos Mexicanos incluyen los delitos en los que no se especificó la entidad de ocurrencia del delito. En delitos ocurridos corresponde a 28 979, mientras que en la cifra negra a 28,811 delitos.

<sup>1</sup> Es la suma de los delitos captados por la encuesta, hayan sido o no denunciados ante el Ministerio Público.

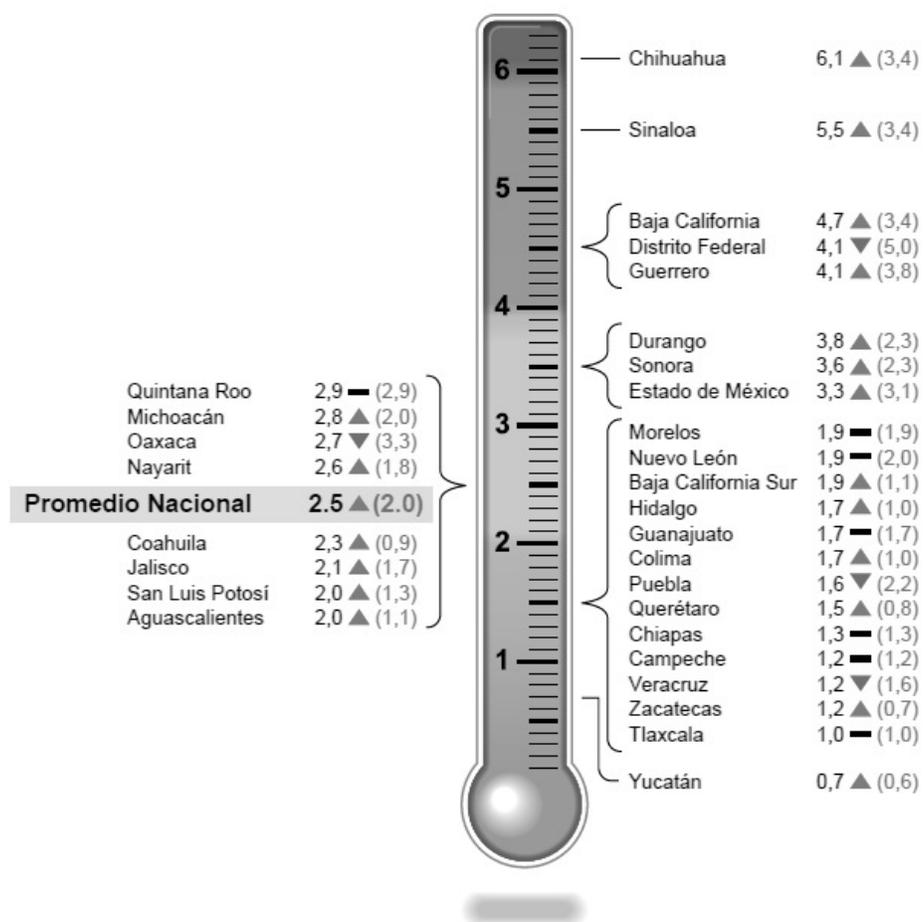
<sup>2</sup> Se calcula como la suma de los delitos no denunciados, los delitos denunciados sin averiguación previa, así como aquellos en los cuales no fue especificado si se denunció o si se inició averiguación previa.

Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, 2012.

Los casos de la no denuncia de delitos en el Estado de Durango son varios, sin embargo la ENVIPE 2012 los cataloga en dos: “causas atribuibles a la autoridad” y “otras causas”. Los datos de la encuesta muestran que el 59.6% de los motivos que tiene la ciudadanía para no denunciar un delito ante el Ministerio Público del Estado se debe a “causas atribuibles a la autoridad”.<sup>29</sup>

De acuerdo a cifras del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ICESI elaboró en 2008 una revisión del Índice Nacional sobre Seguridad (INIS) 2008, incluyendo cifras de homicidios dolosos a fin de proporcionar un panorama más amplio para el análisis de la seguridad pública.

Sobre esta base, ICESI señala que en 2008, los Estados con graves tasas de homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes estuvieron constituidos por Sinaloa, Chihuahua, Guerrero, Durango y Baja California. La siguiente figura, generada por ICESI, muestra de forma gráfica la posición de Durango en la escala de calificación que se genera sobre la base del Índice Nacional Sobre Seguridad 2008.



<sup>29</sup> Ibid. Cuadro 3.8 Distribución de los delitos no denunciados por entidad federativa, según causas de la no denuncia 2011.

## Victimización en el Estado de Durango

### Nivel de victimización y delincuencia

De acuerdo a la Encuesta Nacional de victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE 2011)<sup>30</sup>, cada año en el Estado de Durango, 2 de cada 10 personas son víctimas de al menos un delito del fuero común.

De acuerdo a la tasa de prevalencia delictiva 2011 para el Estado de Durango, por cada 100,000 habitantes de 18 o más años, existen 20,111 víctimas de algún tipo de delito en un período de 12 meses.

“La prevalencia delictiva se refiere al número de personas que fueron víctimas de algún delito en un período determinado de tiempo y se presenta como porcentaje por cada 100,000 habitantes para tratar de medir la proporcionalidad del delito en distintos lugares”.<sup>31</sup>

*Tasa de prevalencia delictiva por entidad federativa, 2011*<sup>32</sup>

(Por cada 100 000 habitantes)

Entidad federativa	Tasa total de prevalencia	Tasa de prevalencia por sexo	
		Hombres	Mujeres
Estados Unidos Mexicanos	24 499	26 070	23 148
Aguascalientes	25 665	26 249	25 147
Baja California	30 588	30 384	30 784
Baja California Sur	27 019	30 291	24 069
Campeche	17 280	19 223	15 609
Coahuila de Zaragoza	22 945	23 745	22 134
Colima	22 193	21 895	22 454
Chiapas	12 621	13 085	12 239
Chihuahua	30 455	32 591	28 575
Distrito Federal	33 256	35 661	31 081
Durango	20 111	22 220	18 438
Guanajuato	24 753	27 473	22 396
Guerrero	20 497	21 228	19 951
Hidalgo	21 821	24 255	20 087

<sup>30</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 (ENVIPE), Tabulados básicos. Recurso electrónico consultado en Internet en Agosto de 2012 en <http://www.inegi.org.mx>

<sup>31</sup> Jaime T, Edna, et al., Op. Cit., Pág. 15.

<sup>32</sup> INEGI, Op. Cit., s/pág.

En cuanto al perfil de las víctimas, la tasa de prevalencia delictiva en su detalle de prevalencia por sexo, indica que en Estado de Durango existe una mayor proporción de hombres víctimas de algún tipo de delito.

Por otro lado, la tasa de incidencia delictiva para el año 2011 indica que en el Estado de Durango se cometieron 21,803 delitos por cada 10,000 habitantes.

La incidencia delictiva se refiere a los delitos ocurridos en un período determinado. Con la incidencia delictiva se conoce el tipo y cantidad de delitos cometidos por cada 100,000 habitantes de 18 años y más.<sup>33</sup>

*Tasa de incidencia delictiva por entidad federativa de ocurrencia por cada cien mil habitantes, 2011<sup>34</sup>*

<b>Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup></b>	<b>29 372</b>
Aguascalientes	25 064
Baja California	29 451
Baja California Sur	29 047
Campeche	21 911
Coahuila de Zaragoza	26 555
Colima	23 890
Chiapas	13 831
Chihuahua	30 681
Distrito Federal	40 633
<b>Durango</b>	<b>21 803</b>
Guanajuato	27 116
Guerrero	27 326
Hidalgo	25 852
Jalisco	30 088
Estado de México	39 905
Michoacán de Ocampo	25 052
Morelos	25 887
Nayarit	28 952
Nuevo León	28 508
Oaxaca	22 210
Puebla	30 062
Querétaro de Arteaga	23 527
Quintana Roo	38 106
San Luis Potosí	34 066
Sinaloa	30 031
Sonora	38 761
Tabasco	21 861
Tamaulipas	20 544
Tlaxcala	22 675
Veracruz de Ignacio de la Llave	22 829
Yucatán	16 620
Zacatecas	19 790

Nota: La tasa se calcula dividiendo el total de delitos en la entidad federativa de ocurrencia entre la población de 18 años y más multiplicada por 100 000 habitantes.

<sup>1</sup> Incluye 28 979 delitos entre la población de 18 años y más en donde no se especificó la entidad de ocurrencia del delito. Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. 2012.

<sup>33</sup> Ver Jaime T, Edna, Op. Cit. Págs. 16-17.

<sup>34</sup> INEGI, Op. Cit., s/pág.

*Distribución de la población de 18 años y más del Estado de Durango y las diez conductas delictivas que se reportan con mayor frecuencia, según el conocimiento de la ocurrencia de dichas conductas en los alrededores de su vivienda, marzo y abril de 2012<sup>35</sup>*

Entidad federativa Conductas delictivas	Población de 18 años y más	Conocimiento de la ocurrencia de conductas delictivas <sup>1</sup>	
		Absolutos	Relativos
<b>Durango</b>	<b>1 068 751</b>		
Se consume alcohol en la calle		693 493	64.9
Se consume droga		380 646	35.6
Existen robos o asaltos frecuentes		345 462	32.3
Existe pandillerismo o bandas violentas		326 952	30.6
Han habido disparos frecuentes		264 324	24.7
Se vende droga		231 452	21.7
Existe venta ilegal de alcohol		197 631	18.5
Hay riñas entre vecinos		195 625	18.3
Secuestros		177 018	16.6
Se venden productos pirata		176 878	16.5
Ninguna		156 831	14.7
No especificado <sup>2</sup>		4 879	0.5

Nota: Los informantes pueden declarar más de una conducta delictiva y los relativos se calculan con respecto al total nacional de la población de 18 años y más.

<sup>1</sup> Refiere a los alrededores de la vivienda.

<sup>2</sup> Se refiere a la opción "no sabe/no responde".

Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, 2012.

Como se verá más adelante, en el apartado de la percepción ciudadana sobre la seguridad en su comunidad, el "consumo de alcohol en la calle" es una constante percibida en las comunidades donde la auditoría generó diagnósticos participativos.

Diversas estrategias nacionales de salud pública reconocen el consumo de alcohol como un factor de riesgo importante para la criminalidad y la violencia, esta última no sólo en la comunidad sino al interior del núcleo familiar. "El consumo de alcohol, a diferencia de todo otro producto o mercancía, conlleva riesgos y efectos dañinos no sólo para quién lo consume, en cantidades, situaciones o modalidades de riesgo, sino también para terceras personas y para el cuerpo social en su conjunto".<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Idem.

<sup>36</sup> Ministerio de Salud de Chile, *Estrategia Nacional sobre Alcohol: Reducción del consumo de riesgo y sus consecuencias sociales y sanitarias. Propuesta de un desafío bicentenario para Chile*. Enero, 2010. pág. 21. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.redsalud.gov.cl>.

Seguido del consumo de alcohol, existe una alta percepción acerca del consumo de drogas en los alrededores de la vivienda de los encuestados, seguido de la percepción de asaltos o robos frecuentes.

Llama la atención que la variable de “secuestros” alcanza el 16.6% de las percepciones captadas por la encuesta, toda vez que a nivel nacional este delito no figura como relevante en las percepciones ciudadanas. El secuestro es un delito de alto impacto social que afectan las dinámicas sociales y económicas del estado.

### **Perfil del victimario o delincuente**

- La ENVIPE 2011 refleja que 9 de cada 10 delitos que se cometen en el Estado de Durango son perpetrados por hombres.<sup>37</sup>
- Asimismo, la encuesta revela que por cada delito que se comete en el Estado participan 2.2 delincuentes.<sup>38</sup>
- En cuanto a la edad de los delincuentes, las víctimas de los delitos cometidos en 2011 identificaron que cerca del 33% de los delincuentes se encontraban entre los 26-35 años de edad, mientras que el 24% los posicionaron en un rango de edad de entre 25 años y menos.<sup>39</sup>
- Los delitos cometidos por delincuentes bajo el influjo de alguna droga, alcohol y/u otros alcanzó el 30% de los casos, sobrepasando la media nacional que se posiciona en un 27% de los casos y la medición para el Distrito Federal, que se coloca en 22.5%. Haciendo un cruce de información con la percepción ciudadana de las diez conductas delictivas de mayor frecuencia, se resalta la importancia que tiene el consumo de alcohol y otras drogas en la comisión de delitos en el Estado.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> INEGI, Op, Cit. Cuadro 2.4. Distribución porcentual de los delincuentes en delitos en los que la víctima estuvo presente por entidad federativa, según sexo del delincuente 2011.

<sup>38</sup> Ibid. Cuadro 2.5. Tasa promedio del número de delincuentes que participaron en un acto delictivo por entidad federativa 2011.

<sup>39</sup> Ibid. Cuadro 2.6. Distribución de los delitos donde la víctima estuvo presente por entidad federativa, según delitos donde se identificó la edad de los delincuentes 2011.

<sup>40</sup> Ibid. Cuadro 2.9. Distribución de los delitos donde la víctima estuvo presente por entidad federativa, según percepción sobre condición psicossomática de los delincuentes 2011.

La Encuesta Nacional de Adicciones 2008<sup>41</sup> para el Estado de Durango, indica que la entidad mantiene una incidencia acumulada de 1.6% de la población que consume diariamente alcohol, lo que posiciona al Estado por encima de la media nacional, que es de 1.5% en la población masculina de 12 a 65 años. En cuanto al consumo de bebedores altos, la entidad duranguense se encuentra con una incidencia de 37.6% por arriba de la media nacional, que es de 39.1%

**Prevalencia de alcohol en Durango. Población masculina de 12 a 65 años.**

	<b>Consumo Diario</b>	<b>Bebedores altos</b>
Nacional	1.5%	39.1%
Durango	1.6%	37.6%

- No obstante el panorama presentado por la ENVIPE, en cuanto a los delitos con portación de armas, la encuesta indica que para el Estado de Durango, el 35.5% de los delincuentes portaban algún tipo de arma, mientras que 44.9% no portaban arma alguna y 19.6% refirió no saberlo.<sup>42</sup>
- A manera de referencia, los delitos cometidos a mano armada en el Distrito Federal , alcanzan el 65% de los casos identificados por la ciudadanía mientras que la media nacional se posiciona en el 47.7% de los casos.<sup>43</sup>
- El tipo de armas utilizadas para cometer delitos en el Estado de Durango se distribuyen en 58.1% para armas de fuego, 41.3% para arma blanca, objeto contundente u otros y el 0.9% para armas no especificadas.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Secretaría de Salud Pública, Encuesta Nacional de Adicciones 2008, Consejo Nacional contra las Adicciones, Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en: <http://www.salud.gob.mx/>

<sup>42</sup> Ibid. Cuadro 2.11. Distribución de los delitos donde la víctima estuvo presente por entidad federativa, según condición de portación de armas 2011.

<sup>43</sup> Idem.

<sup>44</sup> Ibid. Cuadro 2.13. Distribución de los delitos cometidos con armas por entidad federativa, según tipo de arma 2011.

## Perfil de las víctimas del delito en el Estado de Durango

De acuerdo con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (Resolución 40/34 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) , se entiende por víctimas a “las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder”.<sup>45</sup>

La caracterización de las víctimas de la delincuencia permite diseñar y poner en marcha más y mejores acciones de respuesta. No sólo para perseguir y sancionar los delitos, sino además para poner en práctica mecanismos y estructuras de prevención del delito y atención a víctimas.

Los datos proporcionados en este apartado deben servir como una guía para el diseño de estrategias integrales de atención a las víctimas, en donde confluyan no sólo las dependencias encargadas de la procuración de justicia, sino que de forma complementaria, aquellas que trabajan en algún aspecto del desarrollo humano (salud, educación y desarrollo económico).

De acuerdo con la ENVIPE 2012, los delitos con mayor frecuencia en el Estado son el delito de extorsión (30.5%), el robo parcial de vehículo (15.9%) y robo o asalto en calle o transporte público (13%).<sup>46</sup>

En cuanto al horario en el que los delitos suelen ser cometidos en el Estado de Durango, la encuesta reporta que:

- 21.5% de los delitos son cometidos por la mañana (entre las 06:01 y las 12:00 hrs.)
- 37.2% de los delitos son cometidos por la tarde (entre las 12:00 y las 18:00 hrs.)
- 27.0% de los delitos se cometen por la noche (entre las 18:01 y las 24:00 hrs.)
- 11.3% de los delitos se cometen por la madrugada (entre las 00:01 y las 06:00 hrs.)
- 3.1% de los delitos reportados por la encuesta no especifican el horario.

---

<sup>45</sup> UNODC, Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice. United Nations, New York 2006. pág. 303.

<sup>46</sup> INEGI, Op. Cit. Cuadro 4.2. Distribución de los delitos ocurridos por entidad federativa y tipo de delito, según aquellos que se declararon con mayor frecuencia 2011.

Asimismo, los delitos que generaron algún daño (incluyendo daños económico, emocional o psicológico y daño físico o laboral) a sus víctimas constituyó el 92.6% del total de delitos captados por la encuesta, de los cuales 46.8% dañaron a hombres, mientras que 45.8% a mujeres.

En cuanto al tipo de daño emocional o psicológico, los delitos cometidos en el Estado de Durango durante 2011 dañaron a 20.9% de las víctimas mujeres, mientras que la cifra para hombres se establece en 15.2%.<sup>47</sup>

El cuadro siguiente muestra los datos que arroja la encuesta en cuanto a la distribución de los delitos de acuerdo a su condición y tipo de daño en información desagregada por sexo.

Entidad federativa Condición de daño Tipo de daño principal	Delitos ocurridos <sup>1</sup>	Delitos según condición y tipo de daño		Sexo de la víctima			
				Hombres		Mujeres	
		Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
<b>Durango</b>	<b>233 023</b>						
Sí hubo daño		215 872	92.6	109 032	46.8	106 840	45.8
Económico		120 440	51.7	65 150	28.0	55 290	23.7
Emocional o psicológico		84 112	36.1	35 378	15.2	48 734	20.9
Físico o laboral		11 320	4.9	8 504	3.6	2 816	1.2
No hubo daño		16 483	7.1	6 958	3.0	9 525	4.1
No especificado <sup>2</sup>		668	0.3	0	0.0	668	0.3

<sup>1</sup> Es la suma de los delitos captados por la encuesta, hayan sido o no denunciados ante el Ministerio Público.

<sup>2</sup> Se refiere a la opción "no sabe/no responde".

<sup>3</sup> Son los casos en los cuales no se identificó la entidad federativa de ocurrencia del delito.

Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, 2012.

## La respuesta institucional en Durango ante la problemática

La violencia social y la delincuencia son problemas multicausales que requieren una aproximación coordinada interinstitucional que a su vez permita un abordaje integral desde varios enfoques, el de la salud pública, la educación, la asistencia social, la impartición de justicia, el desarrollo social y económico, etc.

Esta coordinación institucional constituye cuadros de gobernanza que se conforman en torno a problemáticas emergentes a fin de unir esfuerzos, recursos humanos y financieros, para propiciar acciones eficaces.

Sobre esta idea, el siguiente análisis busca generar una primera aproximación que permita identificar una ruta para impulsar o bien fortalecer redes de cooperación institucional. Estos procesos se logran mediante la identificación de puntos de encuentro que nutren el diálogo y la

<sup>47</sup> Ibid. Cuadro 4.12. Distribución de los delitos ocurridos por entidad federativa, condición de daño y tipo de daño principal, según sexo de la víctima 2011.

negociación institucional para repartir poblaciones objetivo, regiones y ámbitos de acción para brindar una mayor cobertura de servicios públicos y procurar un mayor impacto en la comunidad.

Los insumos resultantes de estos procesos de diálogo institucional deben ser recopilados en estrategias integrales, planes de acción que bajo un enfoque de planificación por resultados, programe el tipo de intervenciones necesarias bajo un tiempo, mandato y presupuestos definidos.

El mapeo que hace el Observatorio de la Violencia Social y de Género (OVSyG) sobre las instituciones que ofrecen algún servicio relacionado a la atención del fenómeno de la violencia, brinda un primer insumo en la construcción de los cuadros de gobernanza necesarios para hacer cada vez más eficientes las intervenciones públicas.

Este insumo busca impulsar la construcción a mediano plazo, de la actualización de un inventario de programas y acciones que traten la violencia y la delincuencia bajo un enfoque de género, que permita identificar:

- Los programas y proyectos gubernamentales
- Los programas y proyectos de la sociedad civil
- El tipo de atención ofrecida por cada programa/proyecto
- Su cobertura geográfica
- Su presupuesto y escala temporal de acción
- Sus indicadores de medición principales.

Los datos de las auditorías de seguridad en los municipios observados ponen en relieve la necesidad de conocer los planes institucionales a fin de proponer rutas de acción sobre la base de necesidades y poblaciones prioritarias.

Derivado de la experiencia con la que cuenta el OVSyG en la recolección de la información derivada del accionar de las dependencias gubernamentales, este ejercicio debe considerarse como la pauta para la conducción de consultas institucionales y sociales para complementar la información.

El análisis ofrecido por el OVSyG identifica 21 instituciones, entre municipales y estatales, que brindan diversos servicios para la atención de la violencia, que van desde las acciones preventivas hasta la sanción de conductas delictivas.

El siguiente cuadro, derivado del análisis del OVSyG, muestra las dependencias públicas que atienden el fenómeno de la violencia en el Estado de Durango.

	<b>Dependencia</b>	<b>Ámbito</b>	<b>Área</b>	<b>Población objetivo</b>	<b>Tipo de intervención</b>	<b>Tipo de violencia</b>
<b>1</b>	<b>Centro Especializado de Reintegración y tratamiento para menores infractores</b>	No específica	Rehabilitación Social	Mujeres y Hombres	No específica	Física Sexual Emocional Patrimonial Económica
<b>2</b>	<b>Centro de Rehabilitación Social No 1</b>	No específica	Rehabilitación Social	Mujeres y Hombres	Sanción	Física Sexual Emocional

						Patrimonial Económica
3	Comisión Estatal de Derechos	Estatal	Jurídica Asistencia Promoción Humana	Mujeres Hombres Niños	Atención Prevención Sanción Erradicación	Física Sexual Emocional Patrimonial
4	DIF Municipal	Municipal	Asistencia Jurídica	Mujeres Hombres Niños Adultos mayores	Prevención Atención	Física Sexual Emocional Patrimonial
5	DIF Estatal	Estatal	Asistencial Jurídica Terapéutica	Mujeres Hombres Niños Adultos mayores	Prevención Atención	Física Sexual Emocional Patrimonial
6	Dirección Municipal de Seguridad Pública	Municipal	Jurídica	Mujeres Hombres	Prevención Sanción	Física Sexual Patrimonial
7	Escuela de psicología y terapia de la comunicación humana de la UJED	No específica	Terapéutica	Mujeres Hombres y niños	No específica	Física Sexual Emocional
8	Hospital General	No específica	Salud	Mujeres Hombres Niños	No específica	Física Sexual Emocional
9	Hospital Municipal del Niño	No específica	Salud	Niños y niñas	No específica	Física Sexual Emocional

	Dependencia	Ámbito	Área	Población objetivo	Tipo de intervención	Tipo de violencia
10	Instituto Municipal de la Juventud	Municipal	Promoción humana	Mujeres y hombres en edad juvenil	Prevención Atención	Física Sexual Emocional
11	Instituto Municipal de la Mujer	Municipal	Jurídica Terapéutica	Mujeres	Prevención Atención	Física Sexual Emocional Patrimonial
12	Instituto Mexicano del Seguro Social	No específica	Salud	Mujeres Hombres	No específica	Física Sexual Emocional
13	Instituto de la Mujer Duranguense	Estatal	Jurídica Asistencia	Mujeres	Prevención Atención	Física Sexual Emocional Patrimonial
14	Instituto de Salud Mental	Estatal	Salud y atención clínica	Mujeres Hombres	Prevención Atención	Física Sexual Emocional
15	Instituto de Seguridad Social al servicio de los trabajadores del Estado	No específica	Salud	Mujeres Hombres	No específica	Física Sexual Emocional
16	Procuraduría de la	Estatal	Asistencia	Hombres	Atención	Física

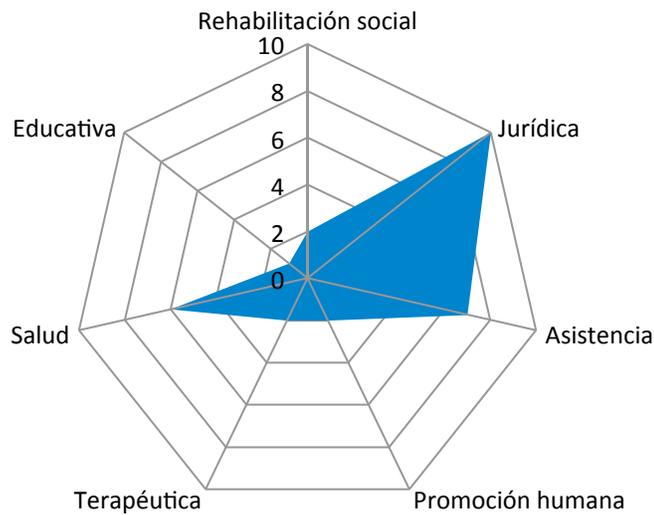
	<b>Defensa del Menor, la mujer y la familia</b>		jurídica	Mujeres Niños	Prevención Sanción Erradicación	Sexual Emocional Patrimonial
<b>17</b>	<b>Procuraduría General de Justicia</b>	Estatal	Jurídica	Mujeres Hombres	Atención Sanción Prevención	Física Sexual Emocional Patrimonial
<b>18</b>	<b>Secretaría de Educación</b>	Estatal	Educativa	Hombres Mujeres Niños	Atención Prevención	No específica
<b>19</b>	<b>Secretaría de Seguridad Pública</b>	Estatal	Jurídica Asistencia	Mujeres Hombres	Prevención Atención Erradicación	Psicológica Física Económica Verbal
<b>20</b>	<b>Servicios de Salud de Durango</b>	Estatal	Asistencia Salud	Mujeres Hombres Niños	Atención Prevención	Física Sexual Emocional Patrimonial
<b>21</b>	<b>Supremo Tribunal de Justicia</b>	Estatal	Jurídica	Mujeres Hombres	Sanción	Física Psicológica Sexual

El siguiente gráfico hace un análisis de las áreas de atención que proporcionan las instituciones referidas en el cuadro anterior. Como se podrá observar, las áreas “Jurídica” y “Asistencia” son las más aplicadas por las instituciones estatales/municipales, seguido del área de “Salud”.

Es importante resaltar que la tendencia que muestran las áreas de atención se carga hacia acciones remediales, que si bien son sumamente importantes para atender a las víctimas de la violencia, dejan de lado la aplicación de acciones preventivas, las cuales se reflejan en la gráfica a través de las áreas “Educativa”, “Promoción humana” y, “Rehabilitación social” (bajo un enfoque de reducción del daño).

Este panorama nos permite inferir que la política estatal para atender la violencia en el Estado basa su lógica en la reacción y control de una problemática ya establecida, dejando en un segundo plano el apoyo a las acciones de prevención.

## Área de atención



De acuerdo con las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito, que se incluyen en el Anexo I de este documento, “los gobiernos deben prever la prevención como aspecto permanente de sus estructuras y programas de lucha contra la delincuencia, asegurando el establecimiento de responsabilidades y objetivos claros dentro del gobierno en cuanto a la organización de la prevención del delito”<sup>48</sup>

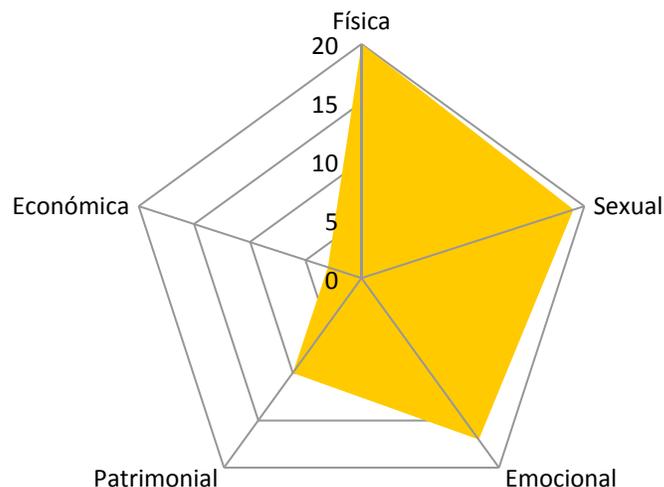
La experiencia internacional ha comprobado que la prevención de la violencia, así como la prevención del delito son acciones esenciales que a la larga son mucho más económicas que las políticas de reacción, control y atención a víctimas. Esto, por supuesto, no quiere decir que se deba dejar de apoyar éstas acciones, sino que se debe procurar mantener un equilibrio entre la prevención y la atención, a fin de enfocar los esfuerzos a reducir los índices de violencia y delincuencia en la entidad.

Por otro lado, en cuanto al tipo de violencia que es atendida por las instituciones estatales/municipales, resalta la tendencia a la atención de la violencia física, sexual y emocional, que tiene un perfecto sentido, toda vez que las víctimas de la violencia refieren estas problemáticas como las más comunes y urgentes por ser atendidas.

---

<sup>48</sup> UNODC, Op. Cit., pág. 303.

## Tipo de violencia atendida



Una vez más aludiendo a las Directrices para la prevención del delito, la construcción de una política equilibrada entre la prevención y la atención (o control) requiere de:

- El estableciendo centros o puntos de coordinación con experiencia y recursos;
- El estableciendo un plan de prevención del delito con prioridades y objetivos claros;
- El estableciendo vínculos y coordinación entre organismos o departamentos pertinentes del gobierno;
- El fomentando las asociaciones con organizaciones no gubernamentales, las empresas, los sectores privado y profesional y la comunidad;

El Estado de Durango tiene ya un largo camino recorrido en la construcción de los cuadros de gobernanza necesarios para atender los casos de violencia y delincuencia en el Estado, no obstante se hace pertinente generar impulsar el fortalecimiento de unidades especializadas de prevención que dentro de las instituciones posicionen una política transversal preventiva, que a la par del enfoque de género, permita reducir el número de víctimas en el Estado.

Es justo reconocer que en el transcurso de los últimos meses, el Estado ha dado pasos acertados en cuanto a la política de género que en fechas recientes se ha visto fortalecida con la creación del Consejo Ciudadano para la Prevención de Violencia. Un organismo integrado por organizaciones de la sociedad civil que mantendrá un monitoreo constante de la política criminológica del Estado.

## Percepción ciudadana de la seguridad



La percepción ciudadana de la seguridad describe el cómo la ciudadanía reacciona y opina respecto a temas que le aquejan o preocupan: el temor a ser víctima de algún delito, los cambios de rutinas, hábitos o conductas producto de la inseguridad, la percepción de la seguridad en su entorno cercano, casa, colonia, lugar de trabajo, escuela, Estado de residencia, etc.

La percepción de la seguridad o inseguridad de cierto territorio o comunidad es un factor determinante para detonar polos de desarrollo. En la medida en que la población de cierta comunidad se sienta insegura, dejará de frecuentar su entorno cercano si no es necesario hacerlo. Esto tiene impactos negativos inmediatos en los pequeños y medianos comerciantes, y por el contrario, el abandono del espacio público beneficia y alienta la formación de grupos delincuenciales que generalmente aprovechan la coyuntura para nutrir sus actividades.

Ahora bien, la percepción de seguridad no sólo atañe al ámbito de la delincuencia, sino que también abarca cualquier otro tema que pudiera preocupar a determinada población, tales como los desastres naturales, el desempleo, la guerra nuclear, etc.

Mantener un monitoreo constante de la percepción ciudadana de la seguridad, ayuda no solo a definir las estrategias de intervención, sino que además proporciona datos importantes para identificar grupos y zonas vulnerables en donde es prioritario el despliegue de mecanismos institucionales de atención.

El apartado de percepción ciudadana de la seguridad se nutre de dos fuentes principales de información. Por un lado, se utiliza la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre

Seguridad Pública 2012 (ENVIPE) como una base de referencia para el Estado de Durango, y por otro lado, de forma complementaria, se hace uso de las respuestas obtenidas de la comunidad mediante las técnicas de “espacio abierto” aplicadas en los municipios de Santiago Papasquiario, Peñón Blanco y Rodeo haciendo uso de la infraestructura de los Centros de Atención Itinerante del Instituto de la Mujer Duranguense.

En base a la ENVIPE 2012, los temas que generaron mayor preocupación en el primer bimestre de 2012 entre la población de 18 años y más que habitan el Estado de Durango (de acuerdo a su percepción), consistieron en los siguientes<sup>49</sup>:

1.	Inseguridad	59.2%
2.	Desempleo	50.5%
3.	Pobreza	38.5%
4.	Escasez de agua	28.6%
5.	Aumento de precios	28.1%
6.	Narcotráfico	26.6%
7.	Corrupción	22.4%
8.	Salud	19.5%
9.	Educación	14.2%
10.	Impunidad	8.0%
11.	Desastres naturales	3.8%
12.	Otro	0.0%
13.	No especificado	0.2%

Durante el año 2012 el Estado sufrió una grave escasez de agua, lo que puso al Estado en alerta y movilizó grandes recursos para procurar resolver la situación; no obstante, los temas de inseguridad y desempleo se posicionan entre las primeras dos preocupaciones que atañen a los pobladores del Estado de Durango.

Destaca que aunque la inseguridad es el tema número uno dentro de la percepción ciudadana de seguridad, el tema de la impunidad sólo preocupa al 8.0% de la población, lo que pudiera indicar ya sea un poca comprensión del concepto o bien algún grado de confianza ante las instituciones de procuración de justicia.

<sup>49</sup> Ibid. Cuadro 5.1 Distribución de la población de 18 años y más por entidad federativa y temas que generan mayor preocupación, según la percepción de la población, marzo y abril de 2012.

En cuanto a la percepción ciudadana de la seguridad pública de la población de 18 años y más en el Estado de Durango, en lo que respecta a la **percepción dentro de su colonia o localidad**, la ENVIPE<sup>50</sup> refiere que:

- 62.1% de la población se siente seguro en su colonia o localidad.
- 37.3% de la población encuestada se siente inseguro en su colonia o localidad.
- 0.5% no específico.

Por otro lado, respecto a la **percepción dentro de su municipio**, se refiere que:

- 25.1% de la población encuestada se siente segura.
- 73.4% se siente insegura.
- 1.5% no especificó.

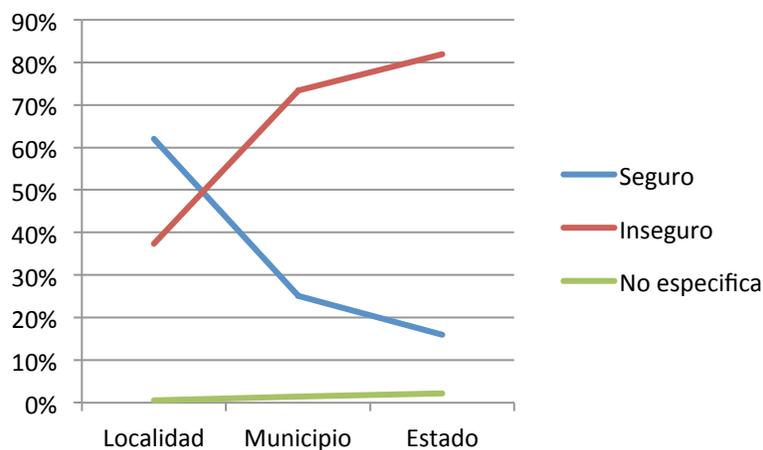
Por último, en lo que respecta a la **percepción dentro del Estado de Durango**:

- 15.9% de la población encuestada se siente segura.
- 81.9% de la población se siente insegura.
- 2.2% no especificó.

La siguiente gráfica muestra la percepción ciudadana de la seguridad de acuerdo a la escala territorial. Como se puede observar, a medida que la percepción se aleja del entorno inmediato, la sensación de inseguridad crece.

---

<sup>50</sup> Ibid. Cuadros 5.2 y 5.3 Referentes a la Distribución de la población de 18 años y más por entidad federativa, según percepción sobre la seguridad en colonia o localidad, municipio y entidad federativa, marzo y abril de 2012



Por otro lado, en cuanto a la percepción de seguridad en a los espacios públicos y privados, la población de 18 años o más del Estado de Durango refiere los siguientes datos:

Espacios públicos y privados	Seguro	Inseguro
<b>Su casa</b>	79.8%	19.8%
<b>La escuela</b>	70.0%	29.5%
<b>Su trabajo</b>	65.6%	33.8%
<b>El automóvil</b>	46.7%	52.7%
<b>El parque o centro recreativo</b>	43.9%	55.6%
<b>El centro comercial</b>	41.5%	58.2%
<b>El transporte público</b>	40.3%	59.5%
<b>El mercado</b>	36.8%	62.7%
<b>La calle</b>	33.0%	66.4%
<b>El banco</b>	25.2%	74.5%
<b>La carretera</b>	20.9%	78.8%
<b>El cajero automático en vía pública</b>	20.4%	79.1%

En cuanto al cambio de comportamientos, hábitos o costumbres ocasionado por la percepción de inseguridad, la ENVIPE<sup>51</sup> refiere que el:

<sup>51</sup> Ibid. Cuadro 5.6. Distribución de la población de 18 años y más por entidad federativa y actividad cotidiana, según condición de haberla dejado de realizar por temor a ser víctima de algún delito 2011.

- 70.6% de la población encuestada ha dejado de salir de noche por miedo a ser víctima de algún delito.
- 64.1% evitó dejar salir a sus hijos menores de edad,
- 59.2% evitó usar joyas,
- 46% evitó visitar a parientes y amigos,
- 43.9% evitó llevar dinero en efectivo,
- 43.7% evitó viajar por carretera a otro estado o municipio,
- 41.2% evitó salir a comer o cenar,
- 41.1% evitó ir al cine o al teatro,
- 40.3% evitó salir a caminar,
- 40.1% dejó de llevar tarjeta de crédito o débito,
- 39.6% evitó tomar taxi,
- 38.3% evitó asistir al estadio,
- 24.3% dejó de frecuentar los centros comerciales,
- 23.3% dejó de utilizar el transporte público,
- 8.4% dejó de ir a la escuela.

Asimismo, la población encuestada refiere los siguientes problemas de seguridad como los principales percibidos en su comunidad<sup>52</sup>:

Falta de alumbrado	45.8%
Falta de agua	44.9 %
Robos	40.4%
Bacheo o fugas de agua	27.4%
Pandillerismo violento	23.3%
Delincuencia cerca de escuelas	20.6%

En cuanto a la percepción ciudadana de las principales causas de la delincuencia, la población encuestada refiere a la pobreza como la causa principal, seguida del desempleo y la droga como las tres principales referidas. A continuación se muestran los principales resultados con el porcentaje de respuesta obtenido.

Pobreza	48.7%
Desempleo	41.1%

<sup>52</sup> Ibid. Cuadro 5.8. Distribución de la población de 18 años y más por entidad federativa y problemas comunitarios, según la existencia del problema y la organización de los vecinos para resolverlo, marzo y abril de 2012.

---

Droga	38.6%
Corrupción	28.6%
Desintegración familiar	28.2%
Alcohol	22.2%
Delincuentes sin castigo o castigo poco severo	18.6%
Falta de valores	17.2%
Malos policías	16.5%
Educación de mala calidad	15.3%

---



**Percepción de la seguridad en los municipios Distrito Judicial IX:  
Cuencamé, Peñón Blanco, San Juan de Guadalupe, Santa Clara y Simón Bolíva.**

“¿Cómo voy a hablar de aquí? Éste es mi pueblo, aquí yo  
nací, por eso lo debemos cuidar”

*Palabras de las mujeres de Cuencame*

**Antecedentes de las condiciones de seguridad y violencia contra las mujeres en el  
municipio:<sup>53</sup>**

- Se destaca la importancia de atender a la población estudiantil en general, ya que los maestros de las escuelas refieren que es necesario que los y las jóvenes estudiantes conozcan la problemática de la violencia de género y sepan que hacer para prevenirla o enfrentarla.
- Existe en la comunidad una serie de servicios públicos que también atienden a la misma población en los mismos temas que propone CAI. Esto hace necesario la generación de

---

53 Los informes recibidos por los Centros de Atención Itinerantes (CAI), pertenecientes al Instituto de la Mujer Duranguense aportaron elementos importantes para el análisis de la población y sus necesidades en cuanto al aumento de la percepción de seguridad y la atención a las víctimas del delito y la violencia.

alianzas y redes de trabajo para ampliar la cobertura de todos los programas similares en la región y buscar sinergias para fortalecer el trabajo que efectúan en la comunidad.

- Se hace necesario contar con esquemas tempranos de capacitación/instrucción proporcionados desde la comunidad escolar, pero manteniendo un riguroso sistema de seguimiento, a fin de garantizar que los temas son tratados a profundidad y asimilados por los estudiantes.

### Estadísticas judiciales de Procesados y sentenciados 2011

Nombre	Procesados registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común a/	Sentenciados registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común a/	Procesados registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero federal a/	Sentenciados registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero federal a/	Tasa de personas con sentencia condenatoria a b/	Tasa de personas con sentencia condenatoria del fuero federal c/	Tasa de personas con sentencia condenatoria del fuero común d/
Cuencamé	24	13	8	5	100	100	100
General Simón Bolívar	1	2	2	1	66.7	100	50
Peñón Blanco	2	10	0	2	100	100	100
San Juan de Guadalupe	0	0	1	1	100	100	0
Santa Clara	1	0	2	2	100	100	0
<b>Total del distrito judicial</b>	<b>27</b>	<b>25</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>91.675</b>	<b>100</b>	<b>62.5</b>

a/	La información se refiere al lugar de ocurrencia.	
b/	Porcentaje respecto al total de sentenciados. Fórmula.	Tasa de personas con sentencia condenatoria= Personas con sentencia condenatoria / Total de sentenciados * 100 En donde Personas con sentencia condenatoria = Personas con sentencia condenatoria del fuero común + Personas con sentencia condenatoria del fuero federal
c/	Porcentaje respecto al total de sentenciados del fuero federal. Fórmula.	Tasa de personas con sentencia condenatoria del fuero federal= Personas con sentencia condenatoria del fuero federal / Total de sentenciados del fuero federal * 100
d/	Porcentaje respecto al total de sentenciados del fuero común. Fórmula.	Tasa de personas con sentencia condenatoria del fuero común= Personas con sentencia condenatoria del fuero común / Total de sentenciados del fuero común* 100
C	Cifra no publicable, por el principio de confidencialidad de la Ley de Información Estadística y Geográfica.	
ND	No disponible	

## Proceso de inserción en la comunidad

Para la convocatoria y garantizar la respuesta de los municipios se conto con el apoyo de los Centros de Atención Itinerantes (CAI) quienes pertenecen al Instituto de la Mujer Duranguense, ellos se encargaron de llevar a cabo los trámites y actividades necesarias para reunir a un grupo de personas conjuntamente con el DIF Municipal de Peñón Blanco, en donde fue la Presidenta del Voluntariado, la señora Paulina González Carrera, quien otorgó las facilidades para el desarrollo de este taller, con el espacio y el mobiliario.



La participación en las auditorias incluyó a funcionarias públicas que conocen la situación del municipio y que día a día ya sea desde su hogar o su trabajo conviven con los habitantes de la comunidad. En un inicio las asistentes se mostraron resistentes a participar pero poco a poco se logro la empatía lo que propicio la aportación de ideas, no fue necesario preguntar directamente sobre el tema de seguridad ya que es un problema que ellas visualizan de inmediato en su comunidad.



Fue necesario el respaldo y apoyo de los profesionales del CAI, quienes tienen 6 meses trabajando en la comunidad. Principalmente porque han logrado construir una demanda participativa y abierta a las actividades que han emprendido en representación del Instituto de la Mujer Duranguense.

Principalmente porque se han detectado problemas de violación a mujeres jóvenes, y posibles casos de prostitución en una menor de 13 años. Además de un ambiente de tensión entre las autoridades municipales, quienes hicieron un reporte del proceso de la presente auditoria por parte del Director de Comunicación Social de la Presidencia Municipal de Peñón Blanco.

Haciendo uso de técnicas de diagnóstico participativo y entrevistas focalizadas a actores clave de la comunidad, se generó la recopilación de información de tres municipios representativos de los Distritos Judiciales IV, IX y XI, procurando en todos los procesos mantener un equilibrio en la distribución de participantes por sexo y edad, con el fin de reflejar de mejor manera la percepción que se tiene de la seguridad y de la violencia en estas demarcaciones.



### **Distrito Judicial IX. Peñón Blanco:**

#### **Información obtenida de los talleres de auditoría de seguridad<sup>54</sup>, Peñón Blanco:**

Entre los hallazgos principales de la sesión de trabajo del taller de auditoría de seguridad en Peñón Blanco se encontraron los siguientes elementos generales:

- Los informantes clave refieren tener conocimiento de presuntos casos de violación a mujeres jóvenes de la comunidad y sospechas de al menos un caso de prostitución de mejores.
- La percepción general de los participantes del taller de auditoría es de tranquilidad y poca violencia en sus comunidades.
- Los participantes resaltan que sus comunidades aun se perciben como seguras y que esto, aunado a la conservación de sus costumbres y tradiciones, son elementos de orgullo para la población.
- El municipio de Peñón Blanco se comienza a posicionar como un destino turístico importante en la Entidad.
- Gran parte de la población del municipio está constituida por adultos mayores.

#### **Factores de protección detectados:**

- Conservación de costumbres y tradiciones.
- La comunidad aun goza de seguridad y tranquilidad.
- El turismo genera fuentes de empleo e ingresos para la población.

#### **Factores de riesgo detectados:**

- Uno de los problemas referidos constantemente es la venta de alcohol en expendios y su accesibilidad a menores de edad.

---

<sup>54</sup> Ibid. págs. 18-24

- En menor medida también se reporta la venta de drogas.
- Personas foráneas al pueblo con ideas y hábitos diferentes.
- Se detectan problemas importantes de comunicación con otras comunidades debido a las distancias entre demarcaciones.
- El transporte entre municipios y comunidades tiene un costo elevado lo que reduce la capacidad de movilidad de sus habitantes.
- No hay suficientes fuentes de empleo.
- Los elementos de seguridad no están lo suficientemente preparados para enfrentar situaciones tales como la venta de droga.
- La atención médica que se brinda en el municipio carece de calidad suficiente.
- No hay una cultura de respeto y conservación de los recursos naturales.
- Entre los factores de riesgo detectados , los participantes destacan tres temas importantes:
  - La falta de empleo
  - La accesibilidad a la comunidad
  - Los conflictos de convivencia en la comunidad (gente conflictiva)

**Siguientes pasos identificados y acciones de la comunidad:**

Después de una reflexión en torno a los problemas detectados en la comunidad, los participantes coinciden en que las acciones que deben impulsarse desde la administración pública deberían estar centradas en tres elementos clave:

- El fomento al empleo.
- La prohibición de la venta de bebidas alcohólicas a menores de edad.
- Más médicos de calidad en la comunidad.

En cuanto a la comunidad, se identifican las siguientes acciones clave como prioritarias para movilizar las capacidades endógenas de los habitantes del municipio:

- “Incluir a mis hijos en valores como el respeto hacia nuestros vecinos y hacerles conciencia de las consecuencias de sus actos”
- “Ser más conscientes en todos los aspectos y ser menos conflictivos”
- “Seguir con nuestras costumbres”
- “Estoy enseñando los valores a mi hijo y a mi esposo y algunas veces hasta nuestra gente en el hecho de no bajarle su auto estima cuando traen algún problema”
- “Dar recomendación a nuestros hijos”
- “Darles consejos a nuestros hijos todos los días no vayas a tomar, no vayas a pelear y ten mucho cuidado en la calle”
- “Proyectar valores familiares a través de actividades”
- “Incluyo valores en mis pequeños, vivo en familia tanto en la de origen como en la de opción”

Las respuestas referidas por los participantes permiten inferir la necesidad de impulsar programas de prevención basadas en la familia, tales como habilidades parentales, o mecanismos de comunicación efectiva y educación familiar, solución pacífica de conflictos y buen uso del tiempo libre.

Es importante destacar que las respuestas referidas no implican la generación de asociaciones o grupos de acción comunitaria para solucionar los conflictos que atañen al municipio.

### *Algunas conclusiones del municipio*

La auditoría de seguridad busca extraer información de toda persona que pueda ser considerada como informante clave. Algunas preocupaciones de gran importancia por su recurrencia son:

- Una de las principales problemáticas detectadas es la venta excesiva de bebidas embriagantes, sin embargo a pesar de que fue mencionado no se considera como un problema grave.
- Es importante mencionar que para las participantes “las personas foráneas son las causantes de discordia en el Municipio”.
- Una fortaleza para las y los participantes es que el municipio es muy tradicional por lo que consideran que “la población tiene que trabajar de la mano con maestros, autoridades y padres de familia en cuestión de los valores que se están perdiendo.”

En este municipio se colocó como un aspecto importante para la prevención las acciones a favor del deporte, de igual forma identificaron al turismo como un aspecto de gran importancia para el desarrollo local como una fuente importante de empleos.

Otro aspecto central es partir considerando el alto valor que otorgan las y los a la familia y a la construcción de principios y normas sociales es realizar acciones de formación a favor de una cultura de paz y que contribuyan en la construcción de lazos sociales de solidaridad y de apoyo entre las familias de los municipios.

Finalmente la relación con el territorio y los recursos naturales hace viable el considerar la construcción de empresas y proyectos que aprovechen y protejan los activos ambientales de los municipios, los cuales incorporen a las mujeres como agentes centrales del desarrollo local.

## **Recomendaciones y directrices para la prevención del delito\***

Hay indicios claros de que las estrategias de prevención del delito bien planificadas no solo previenen el delito y la victimización, sino que también promueven la seguridad de la comunidad y contribuyen al desarrollo sostenible de los países. Las políticas responsables y eficaces de prevención del delito mejoran la calidad de la vida de todos los ciudadanos. Producen beneficios a largo plazo al reducir los costos relacionados con el sistema formal de justicia penal, así como otros costos sociales resultantes de la delincuencia. La prevención del delito ofrece oportunidades para aplicar un enfoque más económico a los problemas de la delincuencia. En las presentes directrices se esbozan los elementos necesarios para una prevención eficaz del delito.

### **II. MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL**

2. El gobierno, a todos los niveles, tiene la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en que las instituciones pertinentes del gobierno y todos los sectores de la sociedad civil, incluido el sector empresarial, puedan cumplir mejor la función que les corresponde en la prevención del delito.

3. A los fines de las presentes directrices, la expresión “prevención del delito” engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas. Las actividades para hacer cumplir las leyes, las sentencias y las medidas correctivas, aunque también desempeñan funciones de prevención, están fuera del ámbito de las directrices, pues ya están extensamente reguladas en otros instrumentos de las Naciones Unidas.

4. Las presentes directrices tratan de la delincuencia y de sus efectos sobre las víctimas y la sociedad y tienen en cuenta la creciente internacionalización de las actividades delictivas.

5. La participación de la comunidad, la cooperación y las asociaciones representan elementos importantes del concepto de prevención del delito establecido en estas directrices. Si bien el término “comunidad” puede definirse de diferentes maneras, en el presente contexto se refiere esencialmente a la participación de la sociedad civil a nivel local.

---

\* Resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social.

6. La prevención del delito comprende una amplia diversidad de enfoques, entre los cuales figuran:

- a) Promover el bienestar de las personas y fomentar un comportamiento favorable a la sociedad mediante la aplicación de medidas sociales, económicas, de salud y de educación, haciendo particular hincapié en los niños y los jóvenes, y centrando la atención en el riesgo y los factores de protección relacionados con la delincuencia y la victimización la prevención mediante el desarrollo social o la (prevención social del delito);
- b) Modificar las condiciones existentes en los vecindarios que influyen en la delincuencia, la victimización y la inseguridad resultantes del delito mediante el fomento de iniciativas, la aportación de experiencia y la decisión de los miembros de la comunidad (prevención de la delincuencia basada en la localidad);
- c) Prevenir los delitos reduciendo oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales (prevención de situaciones propicias al delito);
- d) Prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delincuentes y otros mecanismos preventivos (programas de reintegración).

### **III. PRINCIPIOS BÁSICOS**

#### *Función rectora del gobierno*

7. El gobierno, a todos los niveles, debe asumir una función rectora en la elaboración de estrategias eficaces y humanas de prevención del delito y la creación y el mantenimiento de marcos institucionales para su aplicación y examen.

#### *El desarrollo socioeconómico y la inclusión*

8. Se deben integrar consideraciones de prevención del delito en todos los programas y políticas sociales y económicas pertinentes, incluidos los que tratan del empleo, la educación, la salud, la vivienda y la planificación urbana, la pobreza, la marginación social y la exclusión. Se debe hacer particular hincapié en las comunidades, las familias, los niños y los jóvenes en situación de riesgo.

#### *La cooperación y las asociaciones*

9. La cooperación y las asociaciones deben formar parte de una prevención eficaz del delito, en razón de la naturaleza global de las causas del delito y de las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas. Entre las asociaciones figuran las que se establecen entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial y los ciudadanos a título individual.

#### *Sostenibilidad y rendición de cuentas*

10. La prevención del delito requiere recursos adecuados para asegurar su sostenimiento, inclusive fondos para estructuras y actividades. Debe haber una clara rendición de cuentas respecto de los fondos, la ejecución y la evaluación, así como del logro de los resultados previstos.

#### *Base de conocimientos*

11. Las estrategias, políticas, programas y medidas de prevención del delito deben tener una amplia base de conocimientos multidisciplinarios sobre los problemas de la delincuencia, sus múltiples causas y las prácticas que hayan resultado eficaces y prometedoras.

#### *Los derechos humanos, el estado de derecho y la cultura de la legalidad*

12. En todos los aspectos de la prevención del delito se deben respetar el estado de derecho y los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales en los que los Estados Miembros son parte. Se debe promover activamente una cultura del imperio de la ley.

#### *Interdependencia*

13. Cuando corresponda, las estrategias y los diagnósticos de prevención nacional del delito deben tener en cuenta la vinculación entre los problemas de la delincuencia nacional y la delincuencia organizada internacional.

#### *Diferenciación*

14. Las estrategias de prevención del delito deben tener debidamente en cuenta, según corresponda, las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres, así como las necesidades especiales de los miembros vulnerables de la sociedad.

## **IV. ORGANIZACIÓN, MÉTODOS Y ENFOQUES**

15. Teniendo en cuenta que todos los Estados tienen estructuras gubernamentales singulares, en la presente sección se definen instrumentos y metodologías que los gobiernos y todos los sectores de la sociedad civil deberían tener en cuenta al elaborar estrategias para prevenir la delincuencia y reducir la victimización. Esta sección se basa en las buenas prácticas internacionales.

#### *Participación de la comunidad*

16. En algunas de las cuestiones indicadas más abajo, la responsabilidad principal corresponde a los gobiernos. Ahora bien, la participación activa de las comunidades y otros sectores de la sociedad civil es una parte esencial de la prevención eficaz del delito. Las comunidades, en particular, deberían cumplir una función importante determinando las prioridades de la prevención del delito, la aplicación y la evaluación, y ayudando a determinar una base sostenible de recursos.

### **A. Organización**

#### *Estructuras gubernamentales*

17. Los gobiernos deben prever la prevención como aspecto permanente de sus estructuras y programas de lucha contra la delincuencia, asegurando el establecimiento de responsabilidades y objetivos claros dentro del gobierno en cuanto a la organización de la prevención del delito, concretamente:

- a) Estableciendo centros o puntos de coordinación con experiencia y recursos;
- b) Estableciendo un plan de prevención del delito con prioridades y objetivos claros;
- c) Estableciendo vínculos y coordinación entre organismos o departamentos pertinentes del gobierno;
- d) Fomentando las asociaciones con organizaciones no gubernamentales, las empresas, los sectores privado y profesional y la comunidad;
- e) Buscando la participación activa de la población en la prevención del delito e informándola sobre las necesidades y los medios de acción y sobre su función.

#### *Capacitación y creación de capacidad*

18. Los gobiernos deben apoyar el desarrollo de conocimientos y competencias de prevención del delito:

- a) Facilitando el desarrollo profesional de los funcionarios de categoría superior de los organismos pertinentes;
- b) Alentando a las universidades, academias y otras entidades educativas pertinentes a impartir cursos básicos y avanzados, incluso en colaboración con especialistas;
- c) Trabajando con los sectores profesional y docente para desarrollar calificaciones profesionales y de certificación;
- d) Promoviendo la capacidad de las comunidades para determinar sus necesidades y satisfacerlas.

#### *Apoyo a las asociaciones*

19. Cuando corresponda, los gobiernos y todos los sectores de la sociedad civil deben apoyar el principio de la asociación, concretamente:

- a) Difundiendo los conocimientos sobre la importancia de este principio y los componentes de las asociaciones fructíferas, incluida la necesidad de que todos los asociados tengan funciones claras y transparentes;
- b) Fomentando la formación de asociaciones a diferentes niveles y entre los diferentes sectores;
- c) Facilitando el funcionamiento eficiente de las asociaciones.

#### *Sostenibilidad*

20. Los gobiernos y otros organismos de financiación deben esforzarse por lograr la sostenibilidad de programas e iniciativas de prevención del delito que hayan resultado eficaces, concretamente:

- a) Examinando la asignación de recursos para establecer y mantener un equilibrio apropiado entre la prevención del delito y la justicia penal y otros sistemas, a fin de que sean más eficaces en la prevención del delito y de la victimización;
- b) Estableciendo responsabilidades claras en cuanto a financiación, programación y coordinación de iniciativas de prevención del delito;
- c) Fomentando la participación de la comunidad para asegurar la sostenibilidad.

### **B. Métodos**

#### *Base de conocimientos*

21. Los gobiernos y, en su caso, la sociedad civil deben facilitar la prevención del delito basándose en sus conocimientos, concretamente:

- a) Proporcionando la información que necesitan las comunidades para abordar los problemas de la delincuencia;
- b) Apoyando la adquisición de conocimientos útiles y de aplicación práctica, que sean científicamente fiables y válidos;
- c) Apoyando la organización y la síntesis de los conocimientos y determinando y colmando las lagunas en la base de conocimientos;
- d) Compartiendo esos conocimientos, según corresponda, con investigadores, entes normativos, educadores, especialistas de otros sectores pertinentes y la comunidad ampliada en general;
- e) Aplicando esos conocimientos para repetir intervenciones satisfactorias, concebir nuevas iniciativas y prever nuevos problemas de delincuencia y posibilidades de prevención;
- f) Estableciendo sistemas de datos para ayudar a administrar la prevención del delito de manera más económica, incluso realizando estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia;
- g) Promoviendo la aplicación de esos datos a fin de reducir la victimización repetida, la persistencia de la delincuencia y las zonas con altos niveles de delincuencia.

#### *Planificación de intervenciones*

22. Los encargados de planificar las intervenciones deben promover un proceso que incluya:

- a) El análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias, en particular en el plano local;
- b) Un plan que aproveche los enfoques más apropiados y adapte las intervenciones a los problemas y al contexto específicos de la localidad;
- c) La ejecución de un plan para realizar intervenciones apropiadas que sean eficientes, eficaces y sostenibles;
- d) La movilización de las entidades que tengan capacidad para abordar las causas;
- e) Vigilancia y evaluación.

#### *Evaluación del apoyo*

23. Los gobiernos, otras entidades de financiación y los encargados de formular y ejecutar programas deben:

- a) Realizar evaluaciones rigurosas a corto y a largo plazo de las actividades que funcionan, del lugar en que se realizan y de las causas de su éxito;
- b) Realizar análisis de costos y beneficios;
- c) Evaluar hasta qué punto las actividades logran reducir los niveles de delincuencia y victimización, la gravedad de los delitos y el temor a la delincuencia;
- d) Evaluar sistemáticamente los resultados y las consecuencias imprevistas, tanto positivas como negativas, de las actividades realizadas, como una reducción de las tasas de delincuencia o la estigmatización de personas y comunidades.

### ***C. Enfoques***

24. En la presente sección se dan más detalles sobre los enfoques de prevención del delito basados en las situaciones y en el desarrollo social. Se esbozan también enfoques que deben tratar de aplicar los gobiernos y la sociedad civil para prevenir la delincuencia organizada.

#### *Desarrollo social*

25. Los gobiernos deben abordar la cuestión de los factores de riesgo de la delincuencia y la victimización:

- a) Promoviendo factores de protección mediante programas amplios de desarrollo social y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los programas de salud, educación, vivienda y empleo;
- b) Promoviendo actividades que eliminen la marginación y la exclusión;
- c) Promoviendo la solución positiva de conflictos;
- d) Utilizando estrategias de educación y sensibilización de la población para promover una cultura del imperio de la ley y la tolerancia respetando al mismo tiempo las identidades culturales.

#### *Prevención de situaciones*

26. Los gobiernos y la sociedad civil, incluido, cuando corresponda, el sector empresarial, deben apoyar el desarrollo de programas de prevención del delito basados en las situaciones, concretamente:

- a) Mejorando el diseño ambiental;
- b) Utilizando métodos apropiados de vigilancia en que se respete el derecho a la intimidad;
- c) Alentando un diseño de los bienes de consumo que los haga más resistentes a la comisión de delitos;
- d) Haciendo hincapié en el “endurecimiento” sin afectar a la calidad de las zonas edificadas ni limitar el libre acceso a los espacios públicos;
- e) Aplicando estrategias para prevenir la repetición de casos de victimización.

#### *Prevención de la delincuencia organizada*

27. Los gobiernos y la sociedad civil deben tratar de analizar y resolver los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los problemas de delincuencia de ámbito nacional y local, concretamente:

- a) Reduciendo las posibilidades actuales y futuras de los grupos de delincuentes organizados de introducir en mercados legales el producto de delitos, recurriendo para ello a medidas adecuadas de tipo legislativo, administrativo y de otra índole;
- b) Aplicando medidas para impedir que grupos delictivos organizados abusen de las licitaciones públicas y de las subvenciones y licencias para realizar actividades comerciales concedidas por autoridades públicas;
- c) Elaborando estrategias de prevención del delito, cuando corresponda, para proteger a grupos socialmente marginados, especialmente las mujeres y los niños, que sean vulnerables a las actividades de los grupos delictivos organizados que se dedican a la trata de personas y el tráfico de migrantes.

## **V. COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

#### *Reglas y normas*

28. Al promover las actividades internacionales de prevención del delito, se invita a los Estados Miembros a que tengan en cuenta los principales instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y la prevención del delito, en los que sean parte, como la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo), la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de

Riad) (resolución 45/112 de la Asamblea General, anexo), la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo), las directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención del delito urbano (resolución 1995/9, anexo), así como la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI (resolución 55/59 de la Asamblea General, anexo) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexos I a III, y resolución 55/255 de la Asamblea General, anexo).

#### *Asistencia técnica*

29. Los Estados Miembros y las organizaciones internacionales de financiación pertinentes deben proporcionar financiación y asistencia técnica, incluso para creación de capacidad y capacitación, a los países en desarrollo y a los países con economías en transición, a las comunidades y a otras organizaciones pertinentes para la ejecución de estrategias efectivas de prevención del delito y seguridad de las comunidades en los planos regional, nacional y local. En ese contexto, se debe prestar especial atención a las investigaciones y las medidas de prevención del delito mediante el desarrollo social.

#### *Creación de redes*

30. Los Estados Miembros deben fortalecer o establecer redes internacionales, regionales y nacionales de prevención del delito con miras a intercambiar prácticas prometedoras y de eficacia comprobada, determinar elementos que se puedan transferir y poner esos conocimientos a disposición de las comunidades en todo el mundo.

#### *Vínculos entre la delincuencia transnacional y la delincuencia local*

31. Los Estados Miembros deben colaborar para analizar y eliminar los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los problemas de delincuencia de ámbito nacional y local.

#### *La prevención del delito como prioridad*

32. El Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de la Secretaría, la red de institutos del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y otras entidades pertinentes de las Naciones

Unidas deben incluir entre sus prioridades la prevención del delito con arreglo a lo dispuesto en estas directrices, establecer un mecanismo de coordinación y redactar una lista de expertos que puedan realizar evaluaciones de las necesidades y prestar asesoramiento técnico.

### *Difusión*

33. Los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones deben cooperar para producir información sobre prevención del delito en el mayor número de idiomas posible, utilizando medios impresos y electrónicos

## **Recomendaciones y conclusiones**

*No se hace ciudadanía porque se decreta, sino porque los ciudadanos se hacen presentes, asumen sus compromisos, ejercen sus derechos y cumplen con sus obligaciones; constituyéndose en observadores de la actuación de las autoridades democráticamente electas, proponiendo y construyendo alternativas en donde quepan todos, incluidos los diferentes.*

Las mujeres que participaron en la Auditoria de Seguridad en el municipio de Peñón Blanco, expresaron tres frases que a la luz del análisis adquieren relevancia, en un primer momento se presentan las textualidades de su intervención:

*“...la problemática que se percibe es sobre la salud y la falta de empleo y aunque existe una venta excesiva de bebidas embriagantes no logran asimilar que esto genera un problema social”.*

*“...es importante mencionar que para ellas [las participantes del taller] las personas foráneas son las causantes de discordia en el Municipio”.*

*“Los pobladores “consideran que la población tiene que trabajar de la mano con maestros, autoridades y padres de familia en cuestión de los valores que se están perdiendo para la mejora del municipio.”*

Evidentemente y a partir de lo antes expuesto, la preocupación está centrada en aspectos estructurales que tienen que ver tanto con el desarrollo económico del municipio, como en la

deficiencia de los medios y canales de comunicación y transporte; “la calidad en la atención médica” y “la falta de preparación de los cuerpos policiacos para enfrentar situaciones tales como la venta de drogas”, así como con la aparición de “personas foráneas con ideas y hábitos diferentes”, con todas las implicaciones que esta frase pudiera tener. Y manifiestan su voluntad para trabajar de la mano con las autoridades, aspecto que es positivo.

Mencionan **“gozar de seguridad”**, para que se **“viva con tranquilidad”**, aún más importante para ellas es que su comunidad **“conserve las costumbres y tradiciones”**, es visto como una fortaleza, por lo que se sugiere que se refuercen estos factores protectores a través de campañas donde se muestren los aspectos positivos del municipio y de sus personas, con la idea de reforzar los mensajes que tiendan a fortalecer el tejido social, de manera que no se rompa, y pueda actuar como un factor de prevención ante la eventual comisión del delito.

Un aspecto que preocupa, y sobre el que habría que centrar la atención con acciones muy precisas, es que a juicio de las mujeres, **“se tiene conocimiento de presuntos casos de violación a mujeres jóvenes de la comunidad, así como sospechas de al menos un caso de prostitución de menores”**, lo que sin duda alguna debe llevar a la acción inmediata, para investigar los supuestos casos, poniendo a buen resguardo a los informantes clave, como a las jóvenes y/o menores involucrados; de ahí que además de la indagatoria correspondiente, urge de manera inmediata, proponer en coordinación con las autoridades competentes, políticas para la prevención, la atención, sanción y erradicación de la violencia, especialmente la ejercida contra las niñas y los niños, los jóvenes, las mujeres y los adultos mayores.

Como un **mecanismo protector** se sugiere se continúen implementando los talleres de prevención del delito, ya que los que se desarrollaron con los estudiantes de secundaria les brindó información valiosa y útil para el autocuidado. Así como con los menores de las escuelas primarias, derivar la implementación de talleres para la prevención del maltrato y violencia infantil, diseñado por la Universidad Juárez del Estado de Durango.

Si bien es cierto que a juicio de algunas de las mujeres **el consumo de alcohol (y en menor medida el consumo de drogas)**, es una práctica habitual entre los habitantes del municipio, se deben desarrollar algunas acciones para la prevención dirigidas a la población infantil y juvenil, así como la revisión por parte del H Cabildo para que se cumplan los términos que establece el Bando de policía y buen gobierno, tanto para la apertura de expendios como la regulación de los horarios para la venta de bebidas alcohólicas, y la prohibición de venta de alcohol a menores, considerando que esta última es una práctica común en el municipio de Peñón Blanco. Y como

bien se sabe el consumo de alcohol es un favor de riesgo para la comisión del delito. Además de constituirse en un problema de salud pública.

Otro de los factores que determinan la generación de percepción de seguridad, tiene que ver con las dimensiones **de territorio, el medio ambiente y el ambiente físico de la comunidad**. Por lo tanto y dado, que a juicio de los participantes en los diagnósticos comunitarios: **“Peñón Blanco se comienza a posicionar como destino turístico”**, podría desarrollarse un programa dirigido a las mujeres (como una alternativa de empleo) para el rescate de las costumbres y las tradiciones del lugar, que contribuya al posicionamiento efectivo del municipio como destino turístico, buscando para ello el concurso del INAH, la Secretaria de Turismo a nivel estatal y federal; de ahí que el mantenimiento de los espacios que cubren los requisitos de turísticos, así como la limpieza de la cabecera municipal y las localidades aledañas en lo que concierne al mantenimiento de los edificios coloniales, monumentos y paseos turísticos, contribuirá al mejoramiento del entorno y evitar se reproduzca la “teoría de las ventanas rotas”.

Otra de las dimensiones tiene que ver con la **“Las familias, la población y el capital social de la ciudad”**, en este caso en particular, se identifica un Curriculum oculto en las expresiones de violencia entre los adolescentes, lo que contribuye de forma directa a la perpetuación de la violencia y, por lo tanto de su legitimación. En este sentido se recomienda impulsar programas de prevención enfocadas hacia la familia, tales como habilidades parentales, o mecanismos de comunicación efectiva y educación familiar, resolución de conflictos y buen uso del tiempo libre. Así como el fortalecimiento de los grupos de la sociedad civil que puedan fungir como redes de contención, generadoras de una corriente de opinión que favorezca el trabajo comunitario y en red.

Evidentemente la Auditoria de Seguridad probó su efectividad como metodología de trabajo comunitario para la integración del Diagnostico Participativo. Queremos decir que con este informe no se termina el proceso de intervención, dado que se identificaron necesidades para ser atendidas y expectativas entre los actores participantes, en particular las mujeres y los y las jóvenes de educación secundaria.

En este municipio también se llevaran a cabo elecciones en el mes de julio del presente, por lo que se hace necesario presentar los hallazgos de la Auditoria de Seguridad a las futuras autoridades con la finalidad de que se incorporen los planteamientos en la elaboración del Plan Municipal de desarrollo y se deriven estrategias de atención.

Por otro lado, es importante continuar trabajando con los sectores de niños y niñas en la prevención del maltrato y la violencia infantil, preocupan mucho los supuestos de violencia sexual contra mujeres jóvenes y los casos de presunta prostitución infantil. Estas acciones dicen mucho de lo no dicho ni reconocido por la comunidad, es grave que esto esté ocurriendo. A partir del trabajo con los y las jóvenes estos proponen que se mejoren las condiciones de iluminación y vigilancia en las calles del municipio y los poblados.

Es importante además continuar trabajando con los diversos sectores de la población en lo que concierne a los derechos humanos de los niños y las niñas, de las mujeres y de los grupos vulnerables. Además de la impartición de los talleres de normas de seguridad, puesto que esto permite dimensionar la importancia del autocuidado, de la necesaria y urgente conformación de redes ciudadanas, de fomentar la solidaridad y la subsidiaridad en las tareas comunitarias, así como de la imperiosa necesidad de seguir trabajando con un enfoque de género.

Experiencias internacionales tales como: El Sistema de Vigilancia Ciudadana (COPS, según sus siglas en inglés) señalan que se debe priorizar y concentrar en los problemas que han sido identificados como prioridades por la comunidad para la cual se está trabajando. Algunos problemas comunes que se encuentran en el municipio de Peñón Blanco, incluyen la pobreza, el abuso y la injusticia, la ignorancia, la pérdida de los valores familiares, las familias desunidas, (aunque no se reconozca abiertamente por las mujeres del municipio), los problemas relacionados con la debilidad de la autoridad, como con el incumplimiento de las leyes, sensación de miedo o inseguridad, dependencia a las drogas o al alcohol, etc. Respectivamente, los esfuerzos para la resolución de problemas bajo COPS también consiste en el desarrollo de proyectos y actividades orientados bajo el Desarrollo Económico / Sustento, Renovación Moral / Espiritual, Educación e Información Pública, la Prevención del Delito a través del Desarrollo Social, Buen Gobierno, Prevención del Delito por medio del Diseño Ambiental, turístico, prevención en el consumo del alcohol y las drogas, entre otras medidas.

En este municipio la policía resulto señalada como carente de capacidad para tratar con el tema de las drogas, por consiguiente el éxito y la efectividad de la policía en la implementación de cualquier programa de prevención del delito, dependerá principalmente de su colaboración con la comunidad. Asediados por la permanente falta de recursos y de capacidad, la policía apenas puede lidiar con los delitos comunes. Por tanto, el desarrollo de una sociedad ciudadana, (CP, según sus siglas en inglés) es la solución para la falta de recursos y de capacidad de la policía. Bajo este componente, la policía deberá realizar una Campaña de prevención del delito, que le brinde confianza a los habitantes del municipio, que se recupere el orgullo por ser policías, para ello también se podría recuperar, restituir el papel de los policías, como personas confiables,

desarrollando junto con los habitantes actividades de trabajo comunitario, reforzamiento de medidas de seguridad, organizando y movilizar los recursos comunitarios para fortalecer la cohesión social, y el respeto a la figura de estos servidores públicos.

De lo antes expuesto se infiere que uno de los requisitos principales para lograr una intervención efectiva en el municipio y por consiguiente en el Distrito Judicial, tiene que ver con lograr la participación de las instancias estatales y municipales, así como con el reconocimiento a las necesidades reales y sentidas de los diversos actores que conforman la comunidad. Es importante fortalecer la vigilancia comunitaria y las asociaciones con la sociedad civil; empleando enfoques y estrategias inclusivas y equilibradas que integren las necesidades de seguridad de todos los grupos vulnerables; y el respeto de los derechos de los niños y jóvenes. Se debe buscar además la participación de los adultos mayores y grupos de población con necesidades específicas para incluir las diferencias, dado que según se pudo constatar un porcentaje importante de la población rebasa los 60 años.

#### 4. Bibliografía.

“10 mil emergencias se reportaron en un mes”, Pedro Galindo, en El Siglo De Durango, lunes 18 de jun, 2012. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/379622.10-mil-emergencias-se-reportaron-en-un-mes.html>

“Temas Selectos de Derecho Familiar. Violencia familiar”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2011.

Abascal Carranza, Salvador, “Derechos Humanos, Seguridad y Justicia. Los desafíos de la Seguridad Pública en México”, Universidad Iberoamericana-UNAM-PGR, México, 2002.

Arango Durán, Arturo, Lara Medina, Cristina, “Estadísticas de seguridad pública de México, por entidad y municipio. Sistema de Información delictiva II”, INACIPE, México, 2006.

Barrón Cruz, Gabriel Martín, “Policía y seguridad en México”, INACIPE, México, 2005.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; Informe de pobreza y evaluación en el estado de Durango 2012. México, D.F. CONEVAL, 2012.

FESU, Guía sobre las auditorías locales de seguridad: Síntesis de la práctica internacional, Foro Europeo para la Seguridad Urbana (FESU), Paris, 2007.

H. Congreso del Estado de Durango; “Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango”; Recurso electrónico consultado en noviembre de 2012 en <http://www.tsjdgo.gob.mx/Transparencia.html>.

ICESI, Cuadernos del ICESI 8: Victimización, Incidencia y Cifra Negra en México: Análisis de la ENSI-6, México 2009. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.seguridadcondemocracia.org/>

INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en: <http://www.inegi.org.mx/>

-----, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 (ENVIPE), Tabulados básicos. Recurso electrónico consultado en Internet en Agosto de 2012 en <http://www.inegi.org.mx>

-----, Anuario estadístico de Durango 2011. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.inegi.org.mx/>

-----, Censo de Población y Vivienda 2010, Recurso electrónico consultado en noviembre de 2012 en: <http://cuentame.inegi.org.mx/>

-----, Censos Económicos 2009. (Datos al 2008). Recurso electrónico consultado en el mes de Noviembre de 2012 en <http://cuentame.inegi.org.mx/>

-----. Panorama Sociodemográfico de México, 2011. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://cuentame.inegi.org.mx/>

-----. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2001-2009. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://cuentame.inegi.org.mx/>

Jaime T, Edna, et al., "SIIS: Sistema de índices e indicadores en Seguridad Pública" Pág. 18. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.mexicoevalua.org>

Ministerio de Salud de Chile, Estrategia Nacional sobre Alcohol: Reducción del consumo de riesgo y sus consecuencias sociales y sanitarias. Propuesta de un desafío bicentenario para Chile. Enero, 2010. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en <http://www.redsalud.gov.cl>

PNUD, El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México 2012

Poder Judicial del Estado de Durango Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en: <http://www.tsjgo.gob.mx/DistritosJudiciales/index.html>

Presidencia de la República; Sexto Informe de Gobierno, 2012. Anexo Estadístico. III. Estadísticas por entidad federativa, Estado de derecho y seguridad. Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en [http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/anexo\\_estadistico.html](http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/anexo_estadistico.html)

Proyecto Centro de Atención Itinerante (CAI); "Informe cualitativo: Santiago Papasquiaro, DGO", Instituto de la Mujer Duranguense, s/a.

Proyecto Centro de Atención Itinerante (CAI); "Informe cualitativo: Rodeo, DGO", Instituto de la Mujer Duranguense, s/a.

Reynoso Dávila, Roberto, "Teoría General del Delito", Porrúa, México 1998.

Samuelson, Paul A., Economía, McGraw Hill Décimo Séptima Ed., México 2002

Secretaría de Salud Pública, Encuesta Nacional de Adicciones 2008, Consejo Nacional contra las Adicciones, Recurso electrónico consultado en Noviembre de 2012 en: <http://www.salud.gob.mx/>

Universidad Juárez del Estado de Durango, Reporte para Auditoría de Seguridad del taller realizado en los municipios de Rodeo, Santiago Papasquiaro y Peñón Blanco, s/a.

UNODC, Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice. United Nations, New York 2006.

Villanueva, Ruth, "Menores Infractores y Menores Víctimas", Porrúa, México, 2008.

Zepeda Lecuona, Guillermo, "Crimen sin castigo. Procuración de Justicia y Ministerio Público", Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

## **ANEXO I**

### **Recomendaciones y directrices para la prevención del delito Consejo Económico y Social\***

Hay indicios claros de que las estrategias de prevención del delito bien planificadas no solo previenen el delito y la victimización, sino que también promueven la seguridad de la comunidad y contribuyen al desarrollo sostenible de los países. Las políticas responsables y eficaces de prevención del delito mejoran la calidad de la vida de todos los ciudadanos. Producen beneficios a largo plazo al reducir los costos relacionados con el sistema formal de justicia penal, así como otros costos sociales resultantes de la delincuencia. La prevención del delito ofrece oportunidades para aplicar un enfoque más económico a los problemas de la delincuencia. En las presentes directrices se esbozan los elementos necesarios para una prevención eficaz del delito.

#### **II. MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL**

2. El gobierno, a todos los niveles, tiene la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en que las instituciones pertinentes del gobierno y todos los sectores de la sociedad civil, incluido el sector empresarial, puedan cumplir mejor la función que les corresponde en la prevención del delito.
3. A los fines de las presentes directrices, la expresión “prevención del delito” engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas. Las actividades para hacer cumplir las leyes, las sentencias y las medidas correctivas, aunque también desempeñan funciones de prevención, están fuera del ámbito de las directrices, pues ya están extensamente reguladas en otros instrumentos de las Naciones Unidas.
4. Las presentes directrices tratan de la delincuencia y de sus efectos sobre las víctimas y la sociedad y tienen en cuenta la creciente internacionalización de las actividades delictivas.

---

\* Resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social.

5. La participación de la comunidad, la cooperación y las asociaciones representan elementos importantes del concepto de prevención del delito establecido en estas directrices. Si bien el término “comunidad” puede definirse de diferentes maneras, en el presente contexto se refiere esencialmente a la participación de la sociedad civil a nivel local.

6. La prevención del delito comprende una amplia diversidad de enfoques, entre los cuales figuran:

- a) Promover el bienestar de las personas y fomentar un comportamiento favorable a la sociedad mediante la aplicación de medidas sociales, económicas, de salud y de educación, haciendo particular hincapié en los niños y los jóvenes, y centrando la atención en el riesgo y los factores de protección relacionados con la delincuencia y la victimización la prevención mediante el desarrollo social o la (prevención social del delito);
- b) Modificar las condiciones existentes en los vecindarios que influyen en la delincuencia, la victimización y la inseguridad resultantes del delito mediante el fomento de iniciativas, la aportación de experiencia y la decisión de los miembros de la comunidad (prevención de la delincuencia basada en la localidad);
- c) Prevenir los delitos reduciendo oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales (prevención de situaciones propicias al delito);
- d) Prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delincuentes y otros mecanismos preventivos (programas de reintegración).

### **III. PRINCIPIOS BÁSICOS**

#### *Función rectora del gobierno*

7. El gobierno, a todos los niveles, debe asumir una función rectora en la elaboración de estrategias eficaces y humanas de prevención del delito y la creación y el mantenimiento de marcos institucionales para su aplicación y examen.

#### *El desarrollo socioeconómico y la inclusión*

8. Se deben integrar consideraciones de prevención del delito en todos los programas y políticas sociales y económicas pertinentes, incluidos los que tratan del empleo, la educación, la salud, la

vivienda y la planificación urbana, la pobreza, la marginación social y la exclusión. Se debe hacer particular hincapié en las comunidades, las familias, los niños y los jóvenes en situación de riesgo.

#### *La cooperación y las asociaciones*

9. La cooperación y las asociaciones deben formar parte de una prevención eficaz del delito, en razón de la naturaleza global de las causas del delito y de las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas. Entre las asociaciones figuran las que se establecen entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial y los ciudadanos a título individual.

#### *Sostenibilidad y rendición de cuentas*

10. La prevención del delito requiere recursos adecuados para asegurar su sostenimiento, inclusive fondos para estructuras y actividades. Debe haber una clara rendición de cuentas respecto de los fondos, la ejecución y la evaluación, así como del logro de los resultados previstos.

#### *Base de conocimientos*

11. Las estrategias, políticas, programas y medidas de prevención del delito deben tener una amplia base de conocimientos multidisciplinarios sobre los problemas de la delincuencia, sus múltiples causas y las prácticas que hayan resultado eficaces y prometedoras.

#### *Los derechos humanos, el estado de derecho y la cultura de la legalidad*

12. En todos los aspectos de la prevención del delito se deben respetar el estado de derecho y los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales en los que los Estados Miembros son parte. Se debe promover activamente una cultura del imperio de la ley.

#### *Interdependencia*

13. Cuando corresponda, las estrategias y los diagnósticos de prevención nacional del delito deben tener en cuenta la vinculación entre los problemas de la delincuencia nacional y la delincuencia organizada internacional.

#### *Diferenciación*

14. Las estrategias de prevención del delito deben tener debidamente en cuenta, según corresponda, las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres, así como las necesidades especiales de los miembros vulnerables de la sociedad.

## **IV. ORGANIZACIÓN, MÉTODOS Y ENFOQUES**

15. Teniendo en cuenta que todos los Estados tienen estructuras gubernamentales singulares, en la presente sección se definen instrumentos y metodologías que los gobiernos y todos los sectores

de la sociedad civil deberían tener en cuenta al elaborar estrategias para prevenir la delincuencia y reducir la victimización. Esta sección se basa en las buenas prácticas internacionales.

#### *Participación de la comunidad*

16. En algunas de las cuestiones indicadas más abajo, la responsabilidad principal corresponde a los gobiernos. Ahora bien, la participación activa de las comunidades y otros sectores de la sociedad civil es una parte esencial de la prevención eficaz del delito. Las comunidades, en particular, deberían cumplir una función importante determinando las prioridades de la prevención del delito, la aplicación y la evaluación, y ayudando a determinar una base sostenible de recursos.

### **A. Organización**

#### *Estructuras gubernamentales*

17. Los gobiernos deben prever la prevención como aspecto permanente de sus estructuras y programas de lucha contra la delincuencia, asegurando el establecimiento de responsabilidades y objetivos claros dentro del gobierno en cuanto a la organización de la prevención del delito, concretamente:

- a) Estableciendo centros o puntos de coordinación con experiencia y recursos;
- b) Estableciendo un plan de prevención del delito con prioridades y objetivos claros;
- c) Estableciendo vínculos y coordinación entre organismos o departamentos pertinentes del gobierno;
- d) Fomentando las asociaciones con organizaciones no gubernamentales, las empresas, los sectores privado y profesional y la comunidad;
- e) Buscando la participación activa de la población en la prevención del delito e informándola sobre las necesidades y los medios de acción y sobre su función.

#### *Capacitación y creación de capacidad*

18. Los gobiernos deben apoyar el desarrollo de conocimientos y competencias de prevención del delito:

- a) Facilitando el desarrollo profesional de los funcionarios de categoría superior de los organismos pertinentes;

- b) Alentando a las universidades, academias y otras entidades educativas pertinentes a impartir cursos básicos y avanzados, incluso en colaboración con especialistas;
- c) Trabajando con los sectores profesional y docente para desarrollar calificaciones profesionales y de certificación;
- d) Promoviendo la capacidad de las comunidades para determinar sus necesidades y satisfacerlas.

#### *Apoyo a las asociaciones*

19. Cuando corresponda, los gobiernos y todos los sectores de la sociedad civil deben apoyar el principio de la asociación, concretamente:

- a) Difundiendo los conocimientos sobre la importancia de este principio y los componentes de las asociaciones fructíferas, incluida la necesidad de que todos los asociados tengan funciones claras y transparentes;
- b) Fomentando la formación de asociaciones a diferentes niveles y entre los diferentes sectores;
- c) Facilitando el funcionamiento eficiente de las asociaciones.

#### *Sostenibilidad*

20. Los gobiernos y otros organismos de financiación deben esforzarse por lograr la sostenibilidad de programas e iniciativas de prevención del delito que hayan resultado eficaces, concretamente:

- a) Examinando la asignación de recursos para establecer y mantener un equilibrio apropiado entre la prevención del delito y la justicia penal y otros sistemas, a fin de que sean más eficaces en la prevención del delito y de la victimización;
- b) Estableciendo responsabilidades claras en cuanto a financiación, programación y coordinación de iniciativas de prevención del delito;
- c) Fomentando la participación de la comunidad para asegurar la sostenibilidad.

### **B. Métodos**

#### *Base de conocimientos*

21. Los gobiernos y, en su caso, la sociedad civil deben facilitar la prevención del delito basándose en sus conocimientos, concretamente:

- a) Proporcionando la información que necesitan las comunidades para abordar los problemas de la delincuencia;
- b) Apoyando la adquisición de conocimientos útiles y de aplicación práctica, que sean científicamente fiables y válidos;
- c) Apoyando la organización y la síntesis de los conocimientos y determinando y colmando las lagunas en la base de conocimientos;
- d) Compartiendo esos conocimientos, según corresponda, con investigadores, entes normativos, educadores, especialistas de otros sectores pertinentes y la comunidad ampliada en general;
- e) Aplicando esos conocimientos para repetir intervenciones satisfactorias, concebir nuevas iniciativas y prever nuevos problemas de delincuencia y posibilidades de prevención;
- f) Estableciendo sistemas de datos para ayudar a administrar la prevención del delito de manera más económica, incluso realizando estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia;
- g) Promoviendo la aplicación de esos datos a fin de reducir la victimización repetida, la persistencia de la delincuencia y las zonas con altos niveles de delincuencia.

#### *Planificación de intervenciones*

22. Los encargados de planificar las intervenciones deben promover un proceso que incluya:

- a) El análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias, en particular en el plano local;
- b) Un plan que aproveche los enfoques más apropiados y adapte las intervenciones a los problemas y al contexto específicos de la localidad;
- c) La ejecución de un plan para realizar intervenciones apropiadas que sean eficientes, eficaces y sostenibles;
- d) La movilización de las entidades que tengan capacidad para abordar las causas;
- e) Vigilancia y evaluación.

#### *Evaluación del apoyo*

23. Los gobiernos, otras entidades de financiación y los encargados de formular y ejecutar programas deben:

- a) Realizar evaluaciones rigurosas a corto y a largo plazo de las actividades que funcionan, del lugar en que se realizan y de las causas de su éxito;
- b) Realizar análisis de costos y beneficios;
- c) Evaluar hasta qué punto las actividades logran reducir los niveles de delincuencia y victimización, la gravedad de los delitos y el temor a la delincuencia;
- d) Evaluar sistemáticamente los resultados y las consecuencias imprevistas, tanto positivas como negativas, de las actividades realizadas, como una reducción de las tasas de delincuencia o la estigmatización de personas y comunidades.

### ***C. Enfoques***

24. En la presente sección se dan más detalles sobre los enfoques de prevención del delito basados en las situaciones y en el desarrollo social. Se esbozan también enfoques que deben tratar de aplicar los gobiernos y la sociedad civil para prevenir la delincuencia organizada.

#### *Desarrollo social*

25. Los gobiernos deben abordar la cuestión de los factores de riesgo de la delincuencia y la victimización:

- a) Promoviendo factores de protección mediante programas amplios de desarrollo social y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los programas de salud, educación, vivienda y empleo;
- b) Promoviendo actividades que eliminen la marginación y la exclusión;
- c) Promoviendo la solución positiva de conflictos;
- d) Utilizando estrategias de educación y sensibilización de la población para promover una cultura del imperio de la ley y la tolerancia respetando al mismo tiempo las identidades culturales.

#### *Prevención de situaciones*

26. Los gobiernos y la sociedad civil, incluido, cuando corresponda, el sector empresarial, deben apoyar el desarrollo de programas de prevención del delito basados en las situaciones, concretamente:

- a) Mejorando el diseño ambiental;
- b) Utilizando métodos apropiados de vigilancia en que se respete el derecho a la intimidad;

- c) Alentando un diseño de los bienes de consumo que los haga más resistentes a la comisión de delitos;
- d) Haciendo hincapié en el “endurecimiento” sin afectar a la calidad de las zonas edificadas ni limitar el libre acceso a los espacios públicos;
- e) Aplicando estrategias para prevenir la repetición de casos de victimización.

#### *Prevención de la delincuencia organizada*

27. Los gobiernos y la sociedad civil deben tratar de analizar y resolver los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los problemas de delincuencia de ámbito nacional y local, concretamente:

- a) Reduciendo las posibilidades actuales y futuras de los grupos de delincuentes organizados de introducir en mercados legales el producto de delitos, recurriendo para ello a medidas adecuadas de tipo legislativo, administrativo y de otra índole;
- b) Aplicando medidas para impedir que grupos delictivos organizados abusen de las licitaciones públicas y de las subvenciones y licencias para realizar actividades comerciales concedidas por autoridades públicas;
- c) Elaborando estrategias de prevención del delito, cuando corresponda, para proteger a grupos socialmente marginados, especialmente las mujeres y los niños, que sean vulnerables a las actividades de los grupos delictivos organizados que se dedican a la trata de personas y el tráfico de migrantes.

## **V. COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

#### *Reglas y normas*

28. Al promover las actividades internacionales de prevención del delito, se invita a los Estados Miembros a que tengan en cuenta los principales instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y la prevención del delito, en los que sean parte, como la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo), la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) (resolución 45/112 de la Asamblea General, anexo), la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la

Asamblea General, anexo), las directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención del delito urbano (resolución 1995/9, anexo), así como la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI (resolución 55/59 de la Asamblea General, anexo) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexos I a III, y resolución 55/255 de la Asamblea General, anexo).

#### *Asistencia técnica*

29. Los Estados Miembros y las organizaciones internacionales de financiación pertinentes deben proporcionar financiación y asistencia técnica, incluso para creación de capacidad y capacitación, a los países en desarrollo y a los países con economías en transición, a las comunidades y a otras organizaciones pertinentes para la ejecución de estrategias efectivas de prevención del delito y seguridad de las comunidades en los planos regional, nacional y local. En ese contexto, se debe prestar especial atención a las investigaciones y las medidas de prevención del delito mediante el desarrollo social.

#### *Creación de redes*

30. Los Estados Miembros deben fortalecer o establecer redes internacionales, regionales y nacionales de prevención del delito con miras a intercambiar prácticas prometedoras y de eficacia comprobada, determinar elementos que se puedan transferir y poner esos conocimientos a disposición de las comunidades en todo el mundo.

#### *Vínculos entre la delincuencia transnacional y la delincuencia local*

31. Los Estados Miembros deben colaborar para analizar y eliminar los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los problemas de delincuencia de ámbito nacional y local.

#### *La prevención del delito como prioridad*

32. El Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de la Secretaría, la red de institutos del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas deben incluir entre sus prioridades la prevención del delito con arreglo a lo dispuesto en

estas directrices, establecer un mecanismo de coordinación y redactar una lista de expertos que puedan realizar evaluaciones de las necesidades y prestar asesoramiento técnico.

#### *Difusión*

33. Los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones deben cooperar para producir información sobre prevención del delito en el mayor número de idiomas posible, utilizando medios impresos y electrónicos

## ANEXO II

### Carta descriptiva de la Auditoría de Seguridad

**Nombre de la sesión:** Diagnostico participativo – Auditoria de Seguridad

**Propósito:** Diagnosticar la percepción de la mujeres en relación a la delincuencia en su localidad.

Las mujeres participantes poseen actitudes proactivas y de compromiso con su comunidad para promover un proceso de mejora.

Fase	Subtema	Actividades a realizar	Material requerido
Apertura		Bienvenida y presentación	
Desarrollo	Espacio abierto Diagnóstico de necesidades	Breve explicación de la técnica	1 Pliego de papel para cada pregunta Para la fase 4 la Semilla un pliego de papel de 8 metros X 3 de ancho. Plumones de tinta negra para escribir las preguntas, maskin tape, etiquetas de tres colores de 1 cm. Por participante. 10 etiquetas de un color diferente para cada participante Música movida y divertida, Gafete por participante Refrigerios durante el evento 1 plumón verde, rojo. Azul, café, naranja o negro (Uno por participante)
	Fase 1	Identificación de las fortalezas fundamentales de las mujeres en las comunidades de las que forman parte.	
	Fase 2	Identificación de los problemas más frecuentes que enfrentan las mujeres en torno a Conductas Delictivas y Seguridad de las Mujeres.	
	Fase 3	Identificación de las causas que provocan tales problemas	
Fase 4	La semilla: Identificación de los aspectos positivos que deben reforzarse y lo que hay que modificar para obtener resultados positivos en el proceso de generar mejores condiciones que potencien la		

		seguridad de las mujeres y el abatimiento de las conductas delictivas	
<b>Fijación y cierre</b>	cierre	Escuchar algunas ideas y finalmente concluir comentando que toda esta información será la base a partir de la cual se desarrollará un programa de atención con énfasis en la prevención de conductas delictivas así como en reforzar la seguridad de las mujeres.	

### Orden del día

#### Espacio abierto

- 1.- Bienvenida y presentación
- 2.- Lista de asistencia.
  - Entrega de gafetes.
- 3.- Explicación de la técnica
- 4.- Formación de los equipos
  - Los integrantes del grupo se enumeran del 1 a 4.
  - Se nombra a un representante del equipo.
  - Se hace entrega del material: 1 marcador por participante, etiquetas.
- 4.- Aplicación de la técnica Espacio Abierto

#### **FASE 1**

- Se distribuyen los expositores y organizadores para explicar cada pregunta y motivar a la participación.
- Música de fondo
- Colocar la pregunta de fase 1.
- Cada equipo realiza análisis y reflexión sobre la pregunta.

- Pasan los integrantes a anotar en el rotafolio su frase o palabra producto del análisis del tema.
- Representante vigila la participación de cada uno de los participantes.
  - Análisis o reflexión sobre respuestas para votación.
  - Votación.
  - Conteo y elección de las 3 respuestas más votadas. (Termina fase 1)

### **FASE 2**

- Música de fondo
- Colocar la pregunta de fase 2.
- Cada equipo realiza análisis y reflexión sobre la pregunta.
- Pasan los integrantes a anotar en el rotafolio su frase o palabra producto del análisis del tema.
- Representante vigila la participación de cada uno de los participantes.
  - Análisis o reflexión sobre respuestas para votación.
  - Votación.
  - Conteo y elección de las 3 respuestas más votadas. (Termina fase 2)

## 5. Técnica de movimiento.

### **FASE 3**

- Música de fondo
- Colocar la pregunta de fase 3.
- Cada equipo realiza análisis y reflexión sobre la pregunta.
- Pasan los integrantes a anotar en el rotafolio su frase o palabra producto del análisis del tema.
- Representante vigila la participación de cada uno de los participantes.
  - Análisis o reflexión sobre respuestas para votación.
  - Votación.
  - Conteo y elección de las 3 respuestas más votadas. (Termina fase 3)

### **FASE 4 "LA SEMILLA"**

- Música de fondo

- Colocar preguntas de fase 1.
- Cada equipo realiza análisis y reflexión sobre las preguntas.
- Pasan los integrantes a anotar en el rotafolio su frase o palabra producto del análisis del tema.
- Representante vigila la participación de cada uno de los participantes.
- Reflexión sobre la Fase 4.

#### **CIERRE**

- El organizador realiza reflexión final sobre los productos de la aplicación de la técnica, rescatando los aspectos más importantes que se pudieron evidenciar en la participación de los integrantes del grupo, hablando sobre la importancia de conocer estas percepciones que servirán de base para en un futuro próximo realizar propuestas de acción en la comunidad.