

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHIHUAHUA
FACULTAD DE DERECHO

LA SEGURIDAD SOCIAL COMO ELEMENTO ESENCIAL
DE PREVENCIÓN DEL DELITO
DRA. ALICIA RAMOS FLORES
OCTUBRE DEL 2011

En la actualidad nuestro país esta siendo territorio del enfrentamiento de organizaciones criminales, que buscan posicionarse, no solo de las zonas de producción de estupefacientes, que generalmente se desarrollan en la sierra o en la zona rural, sino también de las ciudades como mercado interno de consumo y en forma alterna o paralela a estas actividades se desarrollan otras formas de delincuencia, como son el robo de automóviles, la extorsión y el robo con violencia en todas sus modalidades y para estas actividades tenemos que las organizaciones criminales encuentran una gran captación de mano de obra barata y disponible, en los jóvenes que carecen de oportunidad de educación, empleo o bien en los jóvenes que ante la falta de canales adecuados, para emplear positivamente sus horas de recreación, terminan siendo víctimas del alcoholismo y la drogadicción, por falta de espacios o de estructuras que incentiven las actividades culturales o deportivas.

En ese contexto es importante redimensionar el sistema de planeación gubernamental en materia de política criminal en México, en base al reforzamiento de las estructuras sociales.

En efecto si partimos de la idea que un sistema es el grupo o conjunto de diversos elementos, interrelacionados y que se afectan mutuamente para formar una unidad compleja y que en materia jurídica es el conjunto de disposiciones gubernamentales, adoptadas para organizar y dirigir una actividad, en la etapa de planeación considerando esta como el proceso mediante el cual se establecen directrices, se definen estrategias, se seleccionan alternativas y cursos de acción en función de objetivos y metas generales, considerando la disponibilidad de recursos reales o potenciales,

para establecer el marco referencial, concretar programas y acciones específicas de tiempo y espacio.¹ En ese orden de ideas es claro que la actual política criminal carece de sistematización y por tanto de resultados óptimos, pues si bien es cierto se han hecho detenciones importantes de dirigentes de bandas del crimen organizado, la pérdida de vidas humanas en el combate a dichas actividades es verdaderamente injustificado, ya que hablar de aproximadamente cuarenta mil decesos es hablar de cuarenta mil personas que el estado no pudo incorporar al sistema social en una actividad lícita.

En ese contexto en México como República, Democrática y Federal donde la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Y en donde el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores², el federalismo entendido como una forma de organizar el poder político, de estructurar el Estado, por tener una distribución dual de organización, en donde, lo imprescindible, es armonizar las relaciones, que se establecen entre cada una de las partes, niveles u ordenes de gobierno, que están caracterizadas por su independencia³, ante un problema tan complejo, como lo es el crimen organizado, se debe encontrar un modelo funcional que lo prevenga y lo combata.

Ya que si bien es cierto corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos,⁴ esta aspiración Constitucional en los últimos años no se ha visto cristalizada

¹ Bertalanffy Von, **Teoría General de los Sistemas** Fondo de Cultura Económica, D.F. 1984 P. 24

² Ver artículo 39 Constitucional **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Anaya Editorial S.A. 2006..

^{3 3} Schiaffini Aponte, Rossana, **El Sistema de Planeación Mexicano hacia el siglo XXI**, Editorial Porrúa, México 2006, pags. 6,7 y 8

⁴ Ver artículo 25 Constitucional **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Anaya Editorial S.A. 2006.

En efecto uno de los aspectos relevantes del actual enfrentamiento, que existe entre las bandas y miembros del crimen organizado, es primero que ante el endurecimiento de las medidas de vigilancia en la frontera con Estados Unidos existe una lucha por el control del mercado interno, para la venta de estupefacientes, segundo que en esa lucha, tanto los que van ganando terreno como los que lo van perdiendo, para tener acceso a recursos, ya sea para la compra de armas o para sostener su enfrentamiento, han diversificado sus actividades criminales al secuestro y la extorsión, lo cual ha generado primero que ante el número tan elevado de muertes, la inclusión de nuevos elementos, siendo los adolescentes y los jóvenes carentes de oportunidades el segmento social más propicio para encontrar nuevos miembros y segundo que con la extorsión y el secuestro se han debilitado sensiblemente las estructuras productivas, principalmente de los pequeños y medianos negocios, que han tenido que cerrar ante la imposibilidad de pagar la cuota y ante la falta de seguridad, en tanto que los empresarios han preferido emigrar con su capital fuera del país, lo cual viene a impactar con la pérdida de empleos y consecuentemente un mayor desempleo, volviéndose de esta manera un círculo degenerativo ya que a menos espacios de desarrollo mayor crecimiento de las organizaciones criminales, por lo que es urgente recomponer el tejido social a partir de sus bases que son la familia y la comunidad, trabajando no solo desde un enfoque ético y moral de reproche a las actividades criminales, prohibiendo la apología del delito, sino también con un enfoque económico que permita tener a la sociedad alternativas de crecimiento económico, cultural y de seguridad social.

Por lo que siendo obligación del Estado planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, y llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general con la concurrencia responsable del sector social, el sector público y el sector privado, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo⁵, el Estado es el responsable de la

⁵Ver artículo 25 Constitucional **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Anaya Editorial S.A. 2006.

planeación de la política criminal y en este sentido tenemos entonces que el Estado tiene sistemas de control, donde el derecho penal debe ser la ultima ratio y esto resulta trascendente ya que en el análisis científico jurídico una y otra vez en forma reiterativa y con diversas facetas se vuelve al cuestionamiento de cual es la principal justificación del Estado para regular el comportamiento humano y sancionar con una pena este, donde esta la justificación del Estado para imponer penas tan gravosas como la pena de muerte o la de prisión perpetua, si no ha agotado las demás opciones de control social que tiene disponibles.

No se puede ver el orden jurídico desde un punto verdaderamente democrático solo como un sistema jurídico de protección de bienes, sin descubrir la íntima relación que existe entre el desarrollo social y el derecho a salvaguardar los bienes jurídicamente tutelados, lo que daría lugar a que se hagan construcciones abstractas alejadas de la realidad y que en el ámbito jurídico siguiendo el pensamiento de HANS KELSEN y su teoría pura del derecho, derecho, solo sería el derecho positivo creado de conformidad con reglas previamente establecidas por la sociedad y aplicadas por los tribunales, concepto en el cual el derecho se liga necesariamente al poder soberano, es decir a la definición del Estado, único capaz de establecer y aplicar sanciones dando a esta concepción su necesaria correspondencia con la Estatalidad del derecho y que tiene como definición la teoría de la coactividad⁶, pero si bien el positivismo jurídico tuvo un gran desarrollo hasta mediados del siglo XX, es después de la segunda Guerra mundial cuando pensadores como HANS WELZEL o RADBRUCH vuelven otra vez su mirada al ius naturalismo y el primero cita que para los juristas de su generación el contraste entre derecho natural y positivismo ha vuelto a convertirse en una excitante experiencia, en tanto que el segundo cita que la ciencia jurídica tiene que recordar nuevamente la milenaria verdad de que existe un derecho superior a la ley, natural, racional o divino, frente al cual el entuerto sigue siendo entuerto, aun y cuando

⁶ MUÑOZ ROCHA CARLOS I. *Teoría del Derecho*, Oxford University Press México 2006. Pág.153

aparezca revestido de formas legales,⁷ y por tal razón al establecer un sistema jurídico debe ser coherente y congruente con la satisfacción de esos valores universales, que en el caso son el derecho a la vida, al trabajo, a la educación, los cuales si no logra el estado a través de sus estructuras sociales se verán fracturados cuando los sujetos al no encontrar satisfacción a estas aspiraciones por las actividades lícitas, son orillados muchas veces a la delincuencia., como una forma de obtener los satisfactores que el estado no les proporciona.

Por lo anterior si aceptamos que el derecho penal forma parte de un sistema de control social, entendido este como lo define Juan J. Bustos como “los recursos de que dispone una sociedad determinada para asegurarse de la conformidad de los comportamientos de sus miembros a un conjunto de reglas y principios establecidos, así como las formas organizadas con que la sociedad responde a sus transgresiones, en ese sentido como parte de ese sistema de control social se abarca cualquier actividad que garantice el orden social, como el sistema educativo, el sistema sanitario y asistencial del Estado y en general, todo el sistema de organización social”⁸, de lo cual como puede apreciarse de esta definición, el objeto del control social, es doble, por un lado está la de prevenir la conducta o comportamiento desviado, esto es, una conducta que es valorada negativamente dentro de un orden social determinado y, por el otro lado la sanción de esa conducta, como reacción o respuesta⁹ y en este primer plano es donde encontramos que el Estado no ha logrado sus objetivos, es alarmante el índice de violencia y de inseguridad que existe en todo el país, el hablar de mas de cuarenta mil muertes en una “guerra” contra el crimen organizado, solo refleja el fracaso de la política criminal empleada, ya que si atendemos a que cada uno de esos cuarenta mil muertes es una persona que no pudo el sistema de control social encauzar a una actividad lícita, es obvio que esa parte de la prevención del delito y del control social fincado en la

⁷ Op.cit 174

⁸ JUAN J. BUSTOS RAMÍREZ, HERNÁN HORMAZÁBAL MALARÉE, *Lecciones de derecho penal*, Impresa en los Talleres de Editorial Jurídica ConoSur Ltda. 1995 Santiago de Chile Pág. 14

⁹ BUSTOS RAMÍREZ JUAN J. y HORMAZÁBAL MALARÉE HERNÁN, *Lecciones de Derecho Penal*, Vol. I Editorial Trotta S.A. Madrid 1997 Pág. 14.

educación, trabajo y desarrollo sustentable del individuo esta fallando y no podemos pensar que esa “guerra” se gane únicamente con el sistema de control penal y para tal efecto hay que entender que para la planeación de una política criminal, con los fenómenos delincuenciales que actualmente existen, se debe verificar primero si el Estado ha cumplido con los principios elementales de desarrollo del individuo para posteriormente utilizar el derecho penal, como instrumento de represión legal, ya que podemos caer en el riesgo de entrar en una política Dictatorial alejándonos bajo ese pretexto de un Estado Social y Democrático.

Por lo que siendo el derecho penal la ultima ratio como instrumento político criminal del Estado de carácter punitivo, y que solo debe ser la parte final de ese conjunto de medidas y estrategias político-criminales que el Estado debe adoptar para luchar contra el delito, es necesario privilegiar el reforzamiento de las estructuras sociales que están fallando y que son las educativas, económicas y de gestión social para imprimirle a esta política características de índole preventiva, retributiva y no de carácter autoritario, o bien eminentemente represivo, ya que hoy en día no es raro encontrar quien sea partícipe de establecer una pena por el solo hecho de pertenecer a un determinado grupo acogiendo de esta manera las ideas de Gunter Jacobs y su teoría del derecho del enemigo¹⁰.

Por tanto si entendemos que el derecho penal solo forma una parte de la Política General del Estado y se adopta frente al problema de la delincuencia y tiene como objetivo primordial la lucha contra el delito para lograr la vida ordenada en comunidad, tenemos que insistir entonces en que el Estado para enfrentar el fenómeno de la delincuencia, actualmente en el área de prevención esta fallando, que las medidas de índole no penal que tienen como objetivo específico la prevención de la delincuencia de manera general a través de la educación, la cultura, la economía, el trabajo, etc. han fracasado y ante su fracaso se corre el riesgo como dice ALESSANDRO BARATTA de perder la coherencia con los principios garantistas de un Estado de derecho

¹⁰ GÜNTHER JAKOBS y Manuel Cancio Melia, *Derecho Penal del enemigo*, Civitas Ediciones, S. L. Madrid (España).

democrático, ante la pérdida del equilibrio entre funciones simbólicas y funciones instrumentales en el sistema de justicia criminal, en tanto que las primeras han fallado y se vuelven cada vez mas independientes de la naturaleza real de los conflictos y de los problemas en relación a los cuales los símbolos son producidos¹¹.

La crisis de la prevención, en nuestro país es notoria, cuarenta mil muertos, el crecimiento de los delitos de extorsión y secuestro, robo de vehículos y uso de armas de fuego, cada vez de mayor capacidad destructiva, lo atestiguan, el incremento de la función instrumental de la justicia penal se ha vuelto hipertrófica, con mas leyes y mayores penas, pero los mismos resultados en cuanto a que el derecho penal sigue siendo el primer instrumento en lugar de ultimo para resolver conflictos, y ello para la obtención del consenso buscado por los políticos en la llamada opinión pública. La relación entre funciones instrumentales y funciones simbólicas del Derecho penal se ha vuelto, como dice BARATTA, un punto central en la discusión sobre los sistemas punitivos y las políticas criminales de Europa y en nuestro país en forma por demás espontánea han sido las organizaciones de ciudadanos afectados por el delito quienes han puesto el dedo en la llaga mas que los estudiosos del derecho, al señalar que ha fracasado la política de seguridad publica del Gobierno.

Ante este panorama lo que se necesita es revertir la Política General del Estado para aprovechar la estructura tanto federal, estatal como municipal, para desarrollar entre la población actividades económicas, culturales y deportivas para prevenir la delincuencia, se debe incorporar a toda la familia en estos proyectos, de tal manera que los mismos padres sean los impulsores, organizadores y reguladores de estas actividades.

¹¹ BARATTA ALESSANDRO. *Funciones Instrumentales Y Simbólicas Del Derecho Penal: Una Discusión En La Perspectiva De La Criminología Critica* Director del Instituto de Sociología Jurídica y Filosofía Social de la Universidad del Saarland, Alemania Pág. 53 54

De tal manera que el Estado como órgano promotor sea quien canalice en forma organizada este esfuerzo, proporcionando no solo la infraestructura disponible, sino también capacitadores e instructores.

Otra forma de atención, es la creación de espacios vecinales, en donde se proporcionen clases durante la semana de pintura, música, mecánica, electricidad, cocina, costura u otro tipo de oficios, en forma gratuita, con instructores voluntarios como pueden ser madres de familia o personas de la tercera edad ya jubiladas o con tiempo libre, de la misma comunidad, que bien pueden en forma gratuita y voluntaria participar, encontrando de esta manera una ocupación útil para ellas y una forma de canalizar a los niños y a los jóvenes a una actividad recreativa positiva.

Con estos centros además se pueden desarrollar actividades de aprendizaje para oficios diversos, como son, mecánicos, electricistas, o bien para poner pequeños negocios en cuyo caso tomando en cuenta la información que se recabe de estos centros, se podrían dar financiamientos y asesoría y facilidades de carácter fiscal o administrativa, para la creación de negocios de jóvenes micro empresarios, que ante la falta de recursos no podrían obtener este asesoramiento, financiamiento o apoyo en otras instituciones.

Cabe señalar que en estos centros comunitarios, se pueden insertar programas de servicio social, con estudiantes que están por egresar o recién egresados de las diversas carreras, en las que podrían participar con acciones en diversas tareas.

Cabe señalar que la información reunida a través de estos trabajos, también puede dar información valiosa sobre los focos ya existentes o los posibles focos de descomposición social, a efecto de llevar a cabo acciones de prevención contra la delincuencia, y para desarrollar programas de integración familiar, ya que el actual fenómeno delincencial, ahí tiene unos de sus principales causas de desarrollo.

Uno de los aspectos relevantes del actual enfrentamiento, que existe entre las bandas y organizaciones criminales, es primero que ante el endurecimiento de las medidas de vigilancia en la frontera con Estados Unidos existe una lucha por el control del mercado interno, para la venta de estupefacientes, segundo que en esa lucha, tanto los que van ganando terreno como los que lo van perdiendo, para tener acceso a recursos, ya sea para la compra de armas o para sostener su enfrentamiento, han diversificado sus actividades criminales al secuestro y la extorsión, lo cual ha generado primero que ante el número tan elevado de muertes, la inclusión de nuevos elementos, siendo los adolescentes y los jóvenes carentes de oportunidades el segmento social más propicio para encontrar nuevos miembros y segundo que con la extorsión y el secuestro se han debilitado sensiblemente las estructuras productivas, principalmente de los pequeños y medianos negocios, que han tenido que cerrar ante la imposibilidad de pagar la cuota y ante la falta de seguridad, en tanto que los empresarios han preferido emigrar con su capital fuera del país, lo cual viene a impactar con la pérdida de empleos y consecuentemente un mayor desempleo, volviéndose de esta manera un círculo degenerativo ya que a menos espacios de desarrollo mayor crecimiento de las organizaciones criminales, por lo que es urgente recomponer el tejido social a partir de sus bases que son la familia y la comunidad, trabajando no solo desde un enfoque ético y moral de reproche a las actividades criminales, prohibiendo la apología del delito, sino también con un enfoque económico que permita tener a la sociedad alternativas de crecimiento económico, cultural y de seguridad social.

Es decir el Estado y la sociedad se deben anticipar creando programas de integración social para evitar el rechazo social y la marginación, que son focos delincuenciales, por lo que hay que crear programas de trabajo comunitarios y económicos para evitar una mayor descomposición social.

Así mismo como complemento final a todo lo anterior, tenemos que existe dentro de la estructura Gubernamental diversas procuradurías, especializadas por su materia como son, la del consumidor, la fiscal, la de justicia, o la de los trabajadores, sin embargo existen un sin número de conflictos sociales, derivados de problemas vecinales, familiares, patrimoniales o incluso por el

termino de relaciones sentimentales, que son pequeños y que de llevarse a la justicia civil, que se caracteriza por la practica privada, son caros e incosteables y que si van a la procuraduría de justicia son rechazados porque los conflictos no han culminado con un delito, y esta falta de atención por un órgano conciliador o mediador, conlleva a que estos conflictos se vayan haciendo mas complejos hasta que finalmente terminan en la comisión de ilícitos que van desde amenazas hasta el homicidio o bien de carácter social mas agudos.

Por lo anterior es que se considera conveniente recomponer el tejido social en base a oportunidades de educación, trabajo, cultura y deportes, para evitar que los jóvenes se inserten en el crimen organizado, la creación de una estructura de gestión social que tenga por objeto canalizar los conflictos, familiares, vecinales y comunales, mediante la conciliación y la mediación, a una solución pacifica, para de esta manera cubrir el vacío que existe para la solución de estos pequeños problemas que por falta de atención llegan muchas de las veces a desembocar en conflictos graves del orden familiar, penal o social.