

Informe

Especial

CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Sobre la
**seguridad
ciudadana**
en el área
metropolitana de
Guadalajara
2018

Informe

Especial

CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Sobre la
**seguridad
ciudadana**
en el área
metropolitana de
Guadalajara
2018

No hay camino para la paz; la paz es el camino.

Mahatma Gandhi

INDICE

1.- Justificación	6
2.- Metodología	8
3.- Análisis contextual	9
4.- Análisis institucional	21
5.- Conclusiones	31
6.- Propuestas de políticas públicas	50
7.- Bibliografía, hemerografía y fuentes de información	54

1. JUSTIFICACIÓN

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 1º, 102, apartado B; y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ); 3º, 7º, fracciones I, V, VIII, X y XXIV, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 11º, fracción IV, de su Reglamento Interior, presenta a la opinión pública, así como a las autoridades estatales y municipales, el Informe especial sobre seguridad ciudadana en el área metropolitana de Guadalajara (AMG) 2018.

La CEDHJ, por su naturaleza, es un ente integrante del sistema no jurisdiccional de la defensa de los derechos humanos en la entidad. Es un organismo público, dotado de plena autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito. Tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos de las personas que habitan o transitan por el estado de Jalisco.

Por lo anterior, esta defensoría recuerda que en estricta atención a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* en materia de derechos humanos, se adecuó el lenguaje de los derechos humanos en México, dejando de ser considerados garantías individuales, centrandó a la persona como el eje fundamental de la protección por parte del poder público. Asimismo, introdujo una serie de principios de protección importantes que figuran en el artículo 1º constitucional, que cumplen y reafirman los diversos compromisos internacionales de observancia vinculatoria.

Por otra parte, en ejercicio de la democracia y soberanía estatal, Jalisco ha armonizado dichos criterios en su artículo 4º de la CPEJ para consolidar este compromiso internacional, convirtiendo a nuestro país en el plano normativo en gestor activo en la defensa y promoción de los derechos humanos.

Esta defensoría de derechos humanos, convencida de esta responsabilidad, se erige en instancia del cumplimiento de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México. Todo lo anterior, con el fin de lograr una mejor protección y defensa de los derechos humanos.

En el presente informe se aborda el derecho humano a la seguridad, contenido en el artículo 21 de nuestra Carta Magna, que se erige como fundamento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual establece como ejes principales: la prevención, la investigación y persecución de los delitos, para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas. Asimismo, se establece que la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirán por los principios de

legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna.

El pasado 13 de marzo del año en curso, este organismo emitió la Recomendación general 2/2018, sobre el derecho a la seguridad ciudadana y los derechos de las comunidades universitarias en Jalisco. En dicho documento quedó evidenciado el grave incremento en el índice de inseguridad que persiste en el AMG, donde la comunidad universitaria y la sociedad civil se han visto afectados en su vida, en la paz, en su integridad física y psicológica, en su patrimonio, así como en su sano desarrollo, como consecuencia de los actos delictivos que han sufrido; además de ello, se abordaron las carencias de los elementos policiales, quienes tienen bajo su responsabilidad la difícil tarea de mantener el orden y la tranquilidad pública en el estado.

Las conclusiones y propuestas planteadas en dicho documento promueven cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyen o propician violaciones de los derechos humanos de la sociedad jalisciense, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, reviertan tan grave escenario.

1 Visible en el vínculo http://cedhj.org.mx/boloct2018_115.asp, consultado el 27 de octubre de 2018.

2 Notas publicadas en el sitio web de noticias Notisistema, con los títulos: "Denuncian asalto a diez estudiantes de la UdeG" y "Asalto no pondrá fin a brigadas comunitarias de UdeG: Medina Varela", visibles en los vínculos: <https://www.notisistema.com/noticias/denuncian-asalto-a-diez-estudiantes-de-la-udeg/>, y <https://www.notisistema.com/noticias/asalto-no-pondra-fin-a-brigadas-comunitarias-de-udeg-medina-varela/>, consultadas el 27 de octubre de 2018..

3 Nota publicada en el diario web Meganoticias, bajo el rubro: <https://www.meganoticias.mx/guadalajara/noticia/asaltan-a-estudiantes-de-udeg-en-la-olimpica/35502>, consultada el 27 de octubre de 2018.

A varios meses de la difusión de dicha recomendación, las expresiones de violencia en el AMG adquieren mayores dimensiones, e incluso en este momento es muy probable que toda persona haya sido víctima directa o indirecta de la delincuencia o de alguna modalidad de violencia, y no se aprecia una solución que ponga fin a este lamentable fenómeno social. Dichas manifestaciones se consideran violaciones de los derechos fundamentales y que, dicho sea de paso, se encuentran reconocidos en el orden jurídico mexicano, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en diversos instrumentos internacionales.

El 19 de octubre pasado, este organismo emitió el Pronunciamiento por la inseguridad de estudiantes de distintos planteles escolares aledaños al Centro Universitario de Ciencias Exactas e Ingenierías (CUCEI) de la Universidad de Guadalajara (UdeG) y vecinos de la zona,¹ derivado de notas periodísticas publicadas los días 16 y 17 de octubre del año en curso en los sitios web *Notisistema*² y *Meganoticias*³, cuyos contenidos indican que a las 17:35 horas del 16 de octubre pasado, en el cruce de las calles Río Blanco y Río Poo, en la colonia Olímpica de esta ciudad, cuatro sujetos armados a bordo de dos motocicletas asaltaron a un grupo de diez estudiantes de esa casa de estudios, quienes integran una brigada de cultura de la paz. Lo anterior pudiera traducirse en un acto de burla ejercido por los grupos de delincuentes que operan en dicha zona, ante los esfuerzos de la comunidad para construir la paz.

Con este informe especial se pretende aportar diversos recursos desde la perspectiva de la prevención que propone el Programa de Ciudades Más Seguras de ONU-Hábitat, con el fin de ir estableciendo soluciones efectivas e inmediatas para el AMG.

1. METODOLOGÍA

Para la construcción de este Informe especial sobre seguridad ciudadana en el AMG 2018, esta defensoría de derechos humanos realizó una investigación de carácter cuantitativo y cualitativo, basada en la forma de interpretar la realidad de los paradigmas positivista e interpretativo, que se centra en los sucesos en materia de inseguridad ocurridos en el área metropolitana de Guadalajara, compuesta por los municipios de El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Zapopan.⁴

El método cuantitativo mide los hechos sociales valiéndose de los números y del recuento de frecuencias, considerándose que todo puede observarse, registrarse y medirse denotativamente; las técnicas a las cuales se recurrió fueron las encuestas y consultas. Entretanto, el método cualitativo plantea una serie de argumentos que contrarresta con la metodología cuantitativa, entre los que se encuentran la descripción y explicación de los fenómenos y situaciones sociales con frecuencias y correlaciones al análisis e interpretación subjetiva de estos a partir del discurso.

Las herramientas metodológicas que se utilizaron fueron:

a) Investigación documental, que se realizó con base en diversos instrumentos, como: encuestas y consultas aplicadas por entidades gubernamentales del orden estatal y nacional; organismos de la sociedad civil organizados locales; notas periodísticas aparecidas en los principales diarios nacionales y estatales —posteriores a la emisión de la Recomendación general 2/2018—, así como las actas de investigación 192/2018/II,⁵ 226/2018/II,⁶ 227/2018/II,⁷ 264/2018/II,⁸ 271/2018/II⁹ y 400/2018/II,¹⁰ que fueron iniciadas de manera oficiosa por la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de este organismo, en los términos que marca el artículo 47, fracción II, de su Reglamento Interno, derivadas de la presunción de hechos violatorios de derechos humanos difundidos a través de los medios de comunicación escritos y electrónicos.

Además de lo anterior, resultó necesario el apoyo de la Coordinación General de Seguimiento de la CEDHJ, con el fin de que brindaran la información necesaria respecto del avance en el cumplimiento de la Recomendación general 2/2018, que se erige como eje de referencia en el presente estudio y recientemente, el Pronunciamiento por la Inseguridad de Estudiantes de distintos Planteles Escolares aledaños al CUCEI de la UdeG y vecinos de la zona.

Finalmente, se solicitó el apoyo de la Unidad de Análisis y Contexto de este organismo, con el fin de que proporcionara a esta Visitaduría General las estadísticas actualizadas sobre percepción de la seguridad en el AMG, de marzo pasado a la fecha.

4 Declaratoria del área metropolitana de Guadalajara, decreto 23021/LV/III/09, publicado el 26 de diciembre de 2009, número 25, sección XIII, en el periódico oficial El Estado de Jalisco.

5 Iniciada de oficio con motivo de las notas periodísticas publicadas en los medios de comunicación Milenio y El Occidental, con los títulos: "Protestan por inseguridad en el CUCSH" y "Estudiantes del CUCSH se manifiestan por inseguridad" respectivamente.

6 Iniciada de oficio a petición de la Secretaría Técnica de este organismo, con el fin de que se investiguen posibles omisiones de autoridades municipales del AMG, por la venta de cigarrillos a menores de edad, alumnos de los centros educativos de la UdeG.

7 Iniciada de oficio con motivo de la nota aparecida en el programa noticioso GDL Contigo del canal 4 de Televisa, donde informaron sobre el asesinato de una alumna del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH).

8 Iniciada de oficio debido a la nota periodística publicada en el diario Milenio con el título: "En asalto balean a mujer frente al CUCEI".

9 Iniciada de oficio con motivo de las notas periodísticas publicadas en los medios de comunicación Trafico ZMG y Mural con los títulos: "Balacera en Miravalle deja saldo de una mujer muerta" y "Cobra de nuevo violencia vidas inocentes".

10 Iniciada de oficio con motivo de la nota publicada en el canal de Televisa Guadalajara con el título: "Continúa la violencia contra centros universitarios".

b) Investigación de campo, que consistió en el apoyo de la información que arrojaron las entrevistas que personal de este organismo realizó en diversas preparatorias y centros universitarios de la UdeG del AMG, a través de las cuales se conoció y captó el sentir de sus estudiantes respecto del tema de inseguridad que viven a diariamente. Dichas entrevistas obran en la investigación que respaldó la Recomendación general 2/2018.¹¹

c) Hermenéutica jurídica, que sirve para analizar, interpretar y comprender los casos concretos y problemas jurídicos que se presentan y analizar desde el punto de vista de las diferentes leyes en vigor, con el fin de dar una respuesta adecuada, tomando en cuenta los derechos humanos.

1. ANÁLISIS CONTEXTUAL

La ola de inseguridad que azota a nuestro país no cesa, y lejos de advertir una solución, pareciera que las estadísticas delincuenciales se incrementan mes a mes y cada vez es mayor el uso de la violencia sobre las personas y sus bienes. Los tres niveles de gobierno han instrumentado distintos operativos y acciones tendentes a revertir este oscuro pasaje en la historia, sin resultados eficaces.

Según cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que fueron proporcionadas en su “informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2017”,¹² la incidencia delictiva en estos rubros, registrada en averiguaciones previas iniciadas o en carpetas de investigación, reportadas por las procuradurías generales de Justicia y fiscalías generales de las 32 entidades federativas, arrojó 46 681 delitos, de los cuales 29 139 se refieren a homicidios dolosos; 17 542 fueron homicidios culposos; 1390 fueron secuestros y 5786 fueron extorsiones. En Jalisco, las cifras no son nada alentadoras, pues su participación en esta incidencia delictiva a escala nacional fue de 5.26 %. Debe aclararse que dichas cifras se refieren a hechos que fueron denunciados ante la autoridad correspondiente y por los cuales existe una carpeta de investigación o averiguación previa, razón por la cual sigue pendiente la cifra negra de los que no fueron hechos del conocimiento de las instancias competentes.

Derivado de la crisis de inseguridad que vive el AMG, el 13 de marzo de 2018 esta CEDHJ emitió la Recomendación general 2/2018, que resulta de la investigación originada por la información difundida en medios de comunicación, de las voces de la comunidad estudiantil y de organismos de la sociedad civil, a través de los cuales se da a conocer a la opinión pública una serie de hechos que constituyen violaciones de derechos

12 Información consultada el 31 de octubre de 2018, en el portal oficial del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, visible en el vínculo http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/victimas/Victimas2017_072018.pdf.

fundamentales, principalmente a la vida, a la seguridad, a la paz, a la integridad y seguridad personal, así como a la propiedad, entre otros que se encuentran reconocidos en el orden jurídico mexicano, tanto en la CPEUM, como en diversos instrumentos internacionales.

En dicha investigación, además, se apreció que los elementos de policía, encargados de las tareas de proteger y hacer respetar los derechos de estos sectores sociales, además de tener bajo su responsabilidad mantener el orden y la tranquilidad pública en el estado, también sufren injusticias en sus prerrogativas.

La percepción de inseguridad fue debidamente respaldada con una serie de encuestas que más adelante se abordarán y que fueron realizadas por organismos de la sociedad civil, así como también, la realizada por personal de esta defensoría de derechos humanos, de las que pudo apreciarse de manera coincidente la grave sensación de inseguridad que viven quienes habitan en el AMG, entre ellos también la comunidad estudiantil.

No obstante la emisión de tan importante documento, ha venido aconteciendo una serie de hechos que han enlutado a la sociedad jalisciense y que los medios de comunicación han difundido, citando a continuación solo unos cuantos ejemplos:

1. Nota periodística aparecida el 21 de marzo del año en curso, en el noticiario *Aristegui Noticias*, bajo la voz “Desaparecen 3 estudiantes de cine en Tonalá, Jalisco”.¹³
2. El 4 de abril de 2018, *La Jornada* publicó la nota titulada “La peor crisis de seguridad en Jalisco”¹⁴
3. En canal 44 de la Universidad de Guadalajara se difundió el 9 de abril del actual la nota “Guadalajara concentra el mayor índice de delitos, seguido por Zapopan y Tlaquepaque”.¹⁵
4. El Universal publicó en su versión digital el 22 de mayo pasado la nota “Terror en Guadalajara: comando ataca a ex fiscal”.¹⁶
5. Nota periodística aparecida en el diario El Universal, con la cabeza “Inseguridad cambia rutina a jóvenes en Jalisco”. 28 de mayo de 2018.¹⁷
6. El Diario NTR publicó el 19 de julio del año actual la nota “Aumenta 10% la percepción de inseguridad en la ZMG”.¹⁸
7. El Heraldo de México publicó el 23 de julio del año en curso la nota periodística “Asesinan a policía de Tlaquepaque, Jalisco, durante una revisión de rutina”.¹⁹

13 <https://aristeguinoticias.com/2103/mexico/desaparecen-3-estudiantes-de-cine-en-tonala-jalisco/>, consultado el 2 de octubre de 2018.

14 <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/04/04/la-peor-crisis-de-seguridad-en-jalisco-4540.html>, consultado el 2 de octubre de 2018.

15 <http://udgtv.com/noticias/guadalajara-delitos-zmg/>, consultado el 2 de octubre de 2018.

16 <https://www.eluniversal.com.mx/estados/terror-en-guadalajara-comando-ataca-ex-fiscal>, consultado el 2 de octubre de 2018.

17 <http://www.eluniversal.com.mx/estados/inseguridad-cambia-rutina-jovenes-en-jalisco>, consultado el 2 de octubre de 2018.

18 http://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_nota=103879, consultado el 2 de octubre de 2018.

19 <https://heraldodemexico.com.mx/estados/asesinan-a-policia-de-tlaquepaque-jalisco-durante-una-revision-de-rutina/>, consultado el 2 de octubre de 2018.

20 <https://www.eloccidental.com.mx/policiaca/atacan-a-balazos-a-integrantes-de-un-equipo-de-futbol-en-guadalajara-en-santa-elena-1957085.html>, consultado el 2 de octubre de 2018.

8. Nota aparecida el 30 de agosto de 2018 en el diario El Occidental, con el título “Atacan a balazos a integrantes de un equipo de futbol en Guadalajara”.²⁰

9. Nota periodística aparecida el 3 de septiembre en el diario Excelsior, titulada “Emboscán y matan a 4 policías en Tonalá, Jalisco”.²¹

10. Nota periodística aparecida el 4 de septiembre pasado en Proceso, bajo el título “Asesinan a dos policías municipales de Zapopan”.²²

Según estadísticas del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF),²³ hasta octubre del presente año fueron practicadas 1 546 autopsias en los municipios que comprenden el AMG, tomando en cuenta las categorías de muertes por arma de fuego, objeto punzocortante, golpes y estrangulación. Esta cifra es claramente superior a la advertida en 2017, cuando del 1 de enero al 31 de diciembre se realizaron 1 182 necropsias por las mismas circunstancias. Esto resulta alarmante, debido a que representa una tasa de crecimiento de 30.79 %, lo que además puede explicar la grave crisis que atravesó dicho instituto con motivo de la falta de espacios para los cadáveres.

Los habitantes del AMG indebidamente se están acostumbrando a ver estas crecientes oleadas de violencia que cada vez parece ser que pretenden abatir los registros advertidos en el año próximo anterior.

Para la elaboración de este Informe especial sobre seguridad ciudadana en el AMG 2018 se solicitó el apoyo a la Unidad de Análisis y Contexto de este organismo, con el fin de que proporcionara las estadísticas actualizadas sobre percepción de la seguridad en el AMG, de marzo a la fecha.

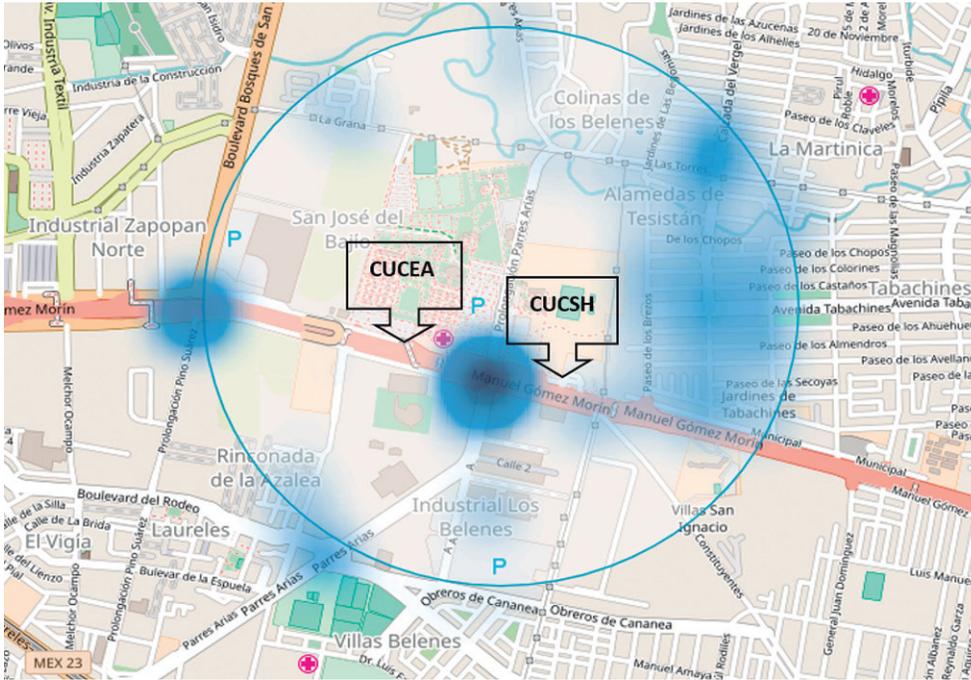
En respuesta, remitió un análisis de los delitos en un radio de un kilómetro alrededor de los centros universitarios del AMG, en el periodo del 1 de marzo al 31 de agosto de 2018, de acuerdo con los registros de la Fiscalía General del Estado de Jalisco en su plataforma *Seguridad Map*, como se muestra a continuación:

21 <https://www.excelsior.com.mx/nacional/emboscan-y-matan-a-4-policias-en-tonala-jalisco/1262641>, consultado el 2 de octubre de 2018.

22 <https://www.proceso.com.mx/549587/asesinan-a-dos-policias-municipales-de-zapopan>, consultado el 2 de octubre de 2018.

23 http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/estadisticas_sist1.php, consultado el 5 de noviembre de 2018.

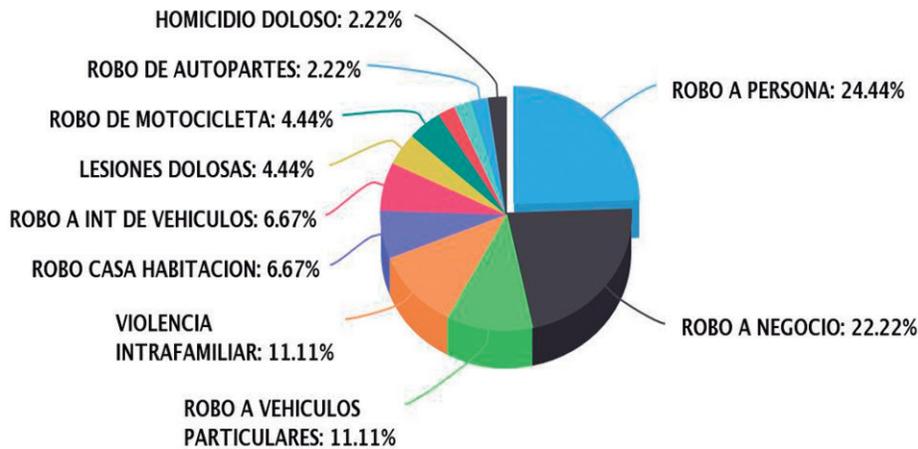
Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas y Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCEA) y (CUCSH sede Belenes)



Mapa de calor de delitos

Los centros universitarios ubicados en el núcleo universitario Periférico Norte 799, Los Belenes, 45100 Zapopan, con un radio de un kilómetro desde su punto central presenta mayor incidencia delictiva en periférico Manuel Gómez Morín, en su cruce con prolongación Parres Arias y en su cruce con prolongación Pino Suárez

Delitos por tipo

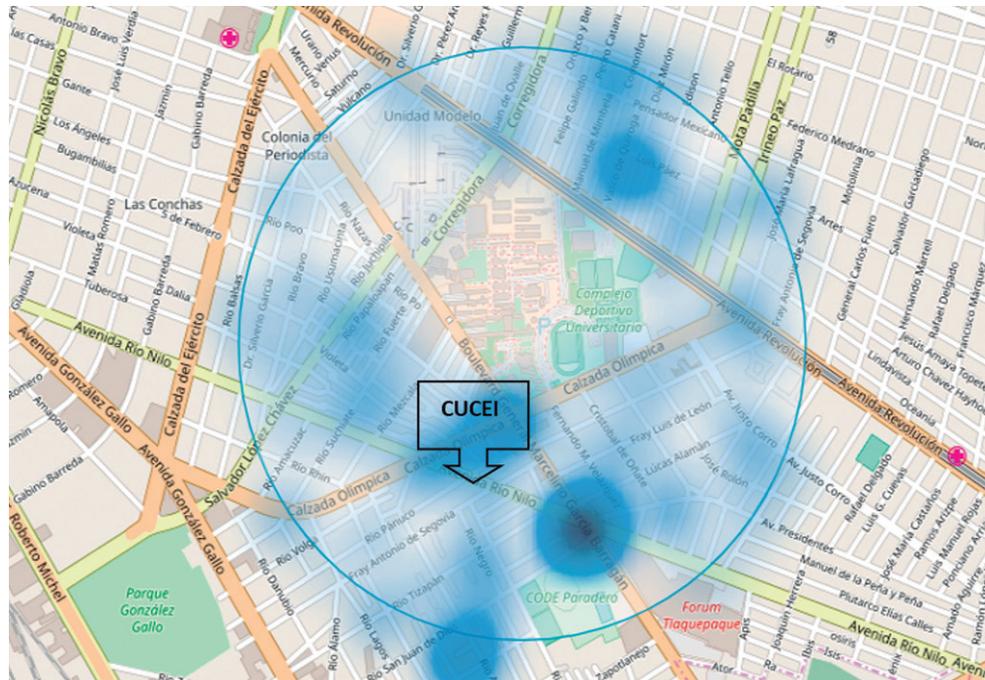


La información puede modificarse en base a los resultados de la investigación, puede sufrir cambio en el tipo de delito o pudieran presentarse delitos adicionales, por lo que debe de ser considerada la información con las reservas a estas aclaraciones.
 La información contenida en el gráfico, hace referencia a los eventos que cuentan con los datos suficientes para ser georeferenciados.
 Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco.

Los centros universitarios presentan 45 delitos en el radio de un kilómetro seleccionado, siendo el robo a persona el de mayor porcentaje, con 24.44 %, seguido por robo a negocio con 22.22 %, en el caso contrario, homicidio doloso y robo de autopartes presentan un porcentaje más bajo de 2.22 %.

Las colonias dentro del radio de aproximación son Alamedas de Tesistán, Bosques del Centinela, Colina de los Belenes, Constitución, El Vigía, Industrial Los Belenes, Industrial Zapopan norte, Jardines de Tabachines, Jardines del Vergel y La Martinica.

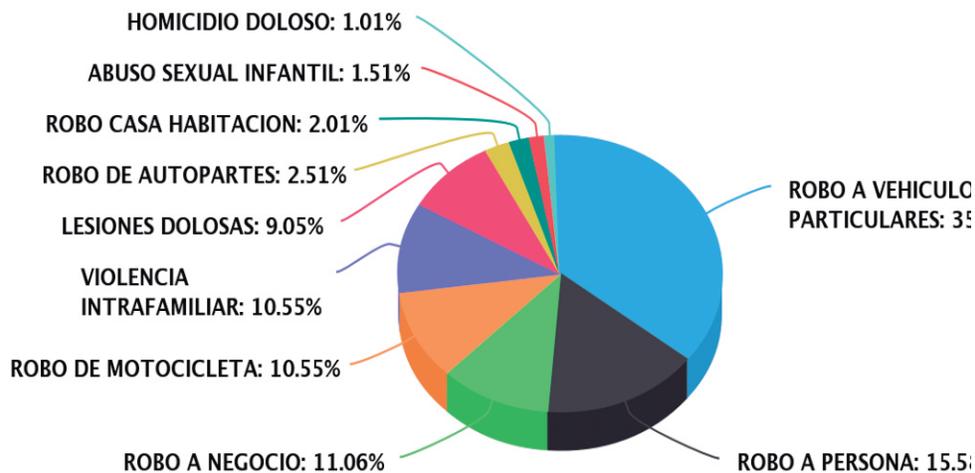
Centro Universitario de Ciencias Exactas e Ingenierías (CUCEI)



Mapa de calor de delitos

El Centro Universitario de Ciencias Exactas e Ingenierías, ubicado en bulevar Marcelino García Barragán 1421, en el municipio de Guadalajara, comprende el radio de un kilómetro y presenta un patrón visible a su alrededor, donde en la mayoría de los nodos viales tiende a presentar una mayor actividad delictiva, principalmente en Marcelino García Barragán y avenida Río Nilo.

DELITOS POR TIPO



La información puede modificarse en base a los resultados de la investigación, puede sufrir cambio en el tipo de delito o pudieran presentarse delitos adicionales, por lo que debe de ser considerada la información con las reservas a estas aclaraciones.

La información contenida en el gráfico, hace referencia a los eventos que cuentan con los datos suficientes para ser georreferenciados.

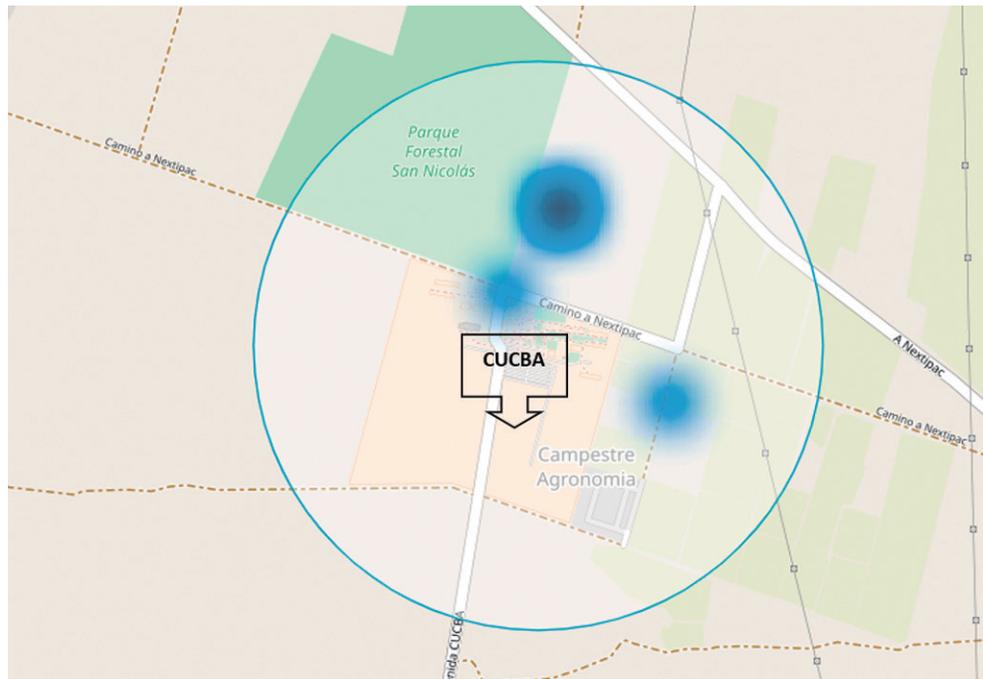
Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco.

Durante el periodo de análisis se presentaron 199 delitos, que se dividen en 10 diferentes tipos, con el mayor porcentaje para el robo a vehículos particulares, con 35.68 %, seguido del robo a persona, con 15.58 %, todo esto repercute en la zona escolar por presentar diversos tipos de delito y en un porcentaje en cierta medida regular.

Las colonias dentro del polígono de influencia fueron 10: Atlas, Del Periodista, Hernández Romo, La Loma, Lomas del Paradero, Magaña, Modelo, Obrera, Olímpica y Prados del Nilo.

Es importante destacar en este punto que el 19 de octubre de 2018 este organismo emitió un pronunciamiento por la inseguridad de estudiantes de distintos planteles escolares aledaños al CUCEI de la UdeG y vecinos de la zona, derivado de la grave situación que se presenta en este territorio. La emisión de dicho documento se justificó en varias notas periodísticas que evidencian la situación de inseguridad que se vive en las colonias adyacentes, donde para colmo, días antes cuatro sujetos armados, en dos motocicletas, asaltaron a un grupo de diez estudiantes de esa casa de estudios, quienes integran una brigada de cultura de la paz y que pretende intervenir el área con el único fin de revertir desde una perspectiva de seguridad ciudadana la superficie en conflicto.

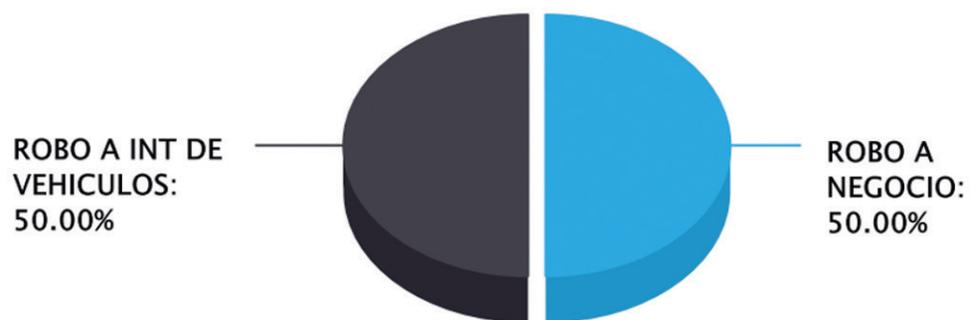
Centro Universitario de Ciencias Biológicas y Agropecuarias (CUCBA)



Mapa de calor de delitos

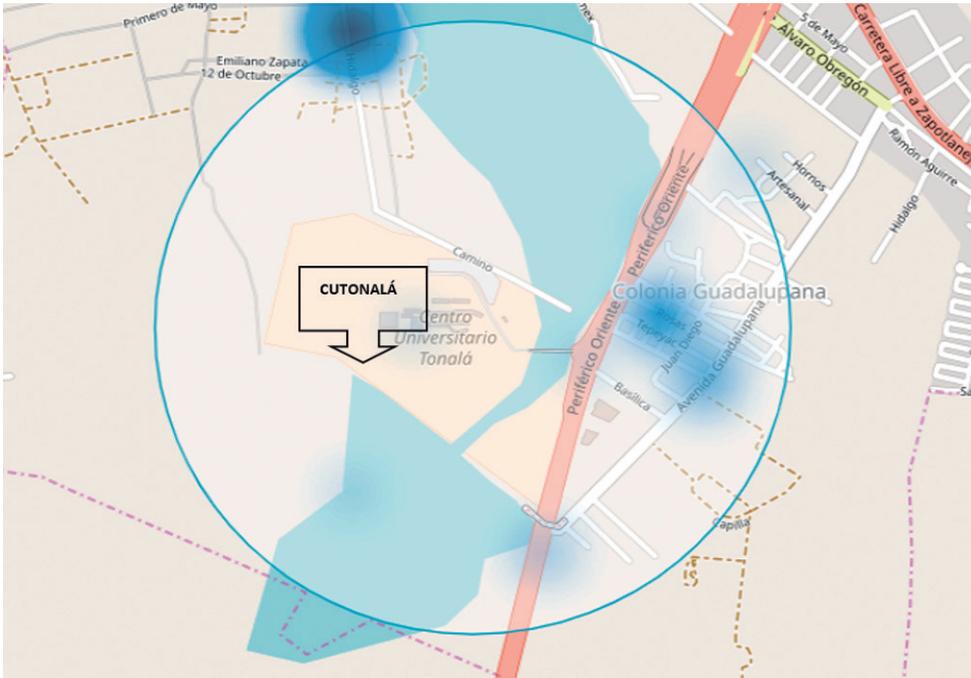
El Centro Universitario de Ciencias Biológicas y Agropecuarias, ubicado en el municipio de Zapopan, en el camino Ramón Padilla Sánchez 2100 o avenida CUCBA, presenta pocos delitos conforme al periodo de estudio. Muchos de estos se presentaron a un costado del parque forestal San Nicolás, ubicado al norte del Centro Universitario.

Delitos por tipo



El radio de un kilómetro a partir del centro universitario presenta solamente dos delitos, de los cuales se dividen 50 % en robo a interior de vehículos y 50 % en robo a negocio.

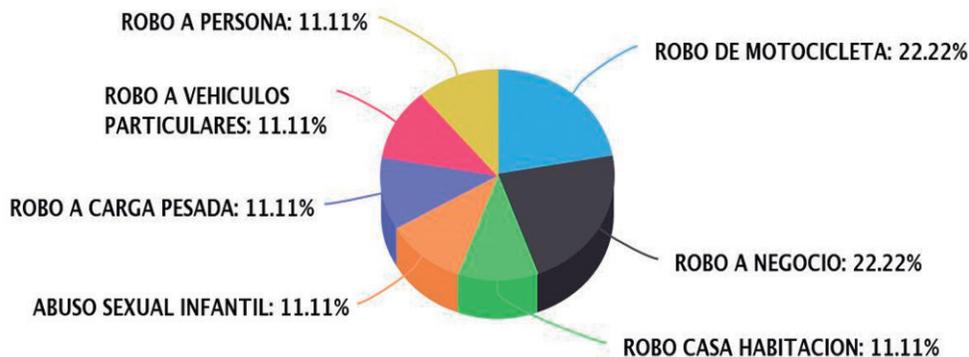
Centro Universitario de Tonalá (CUTONALA)



Mapa de calor de delitos

El Centro Universitario de Tonalá, ubicado en avenida Nuevo Periférico 555, Ejido San José Tateposco, en Tonalá, presenta la mayor parte de los delitos hacia la zona noroeste del polígono de influencia, y una menor actividad frente al centro universitario en la colonia Guadalupeana.

Delitos por tipo

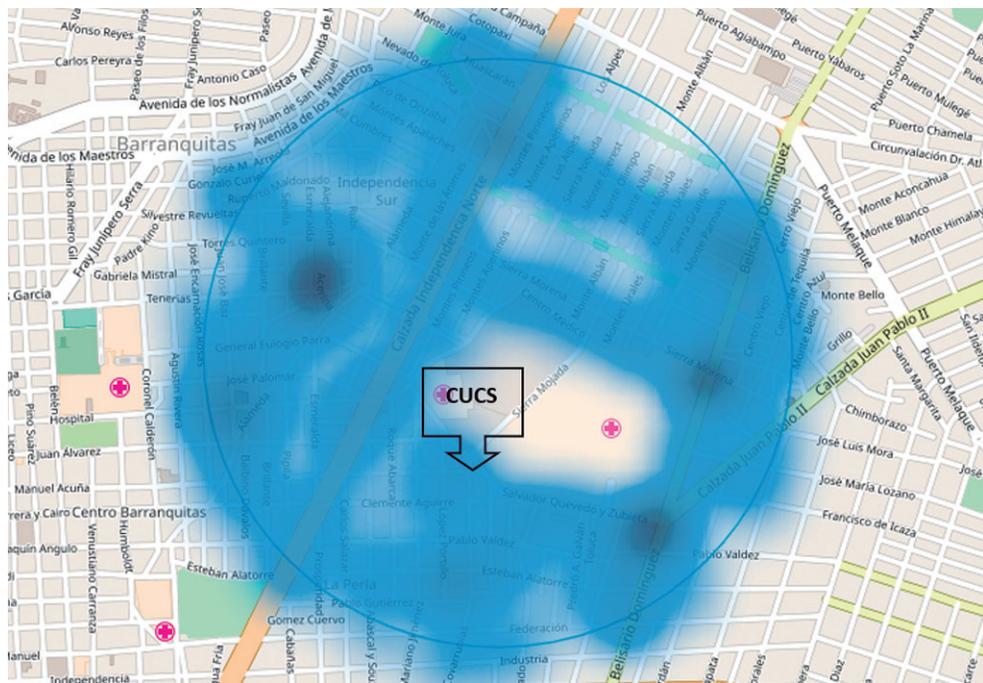


La información puede modificarse en base a los resultados de la investigación, puede sufrir cambio en el tipo de delito o pudieran presentarse delitos adicionales, por lo que debe de ser considerada la información con las reservas a estas aclaraciones.
 La información contenida en el gráfico, hace referencia a los eventos que cuentan con los datos suficientes para ser georeferenciados.
 Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco.

El radio de influencia presenta nueve delitos, de los cuales el mayor porcentaje lo tienen los tipos de robo a motocicleta y robo a negocio, con 22.22 %, seguidos de robo a persona, robo a vehículos particulares, robo a carga pesada, abuso sexual infantil y robo a casa habitación, todos ellos con 11.11 %.

Las colonias dentro del polígono son Alfarera, La Guadalupana y La Punta.

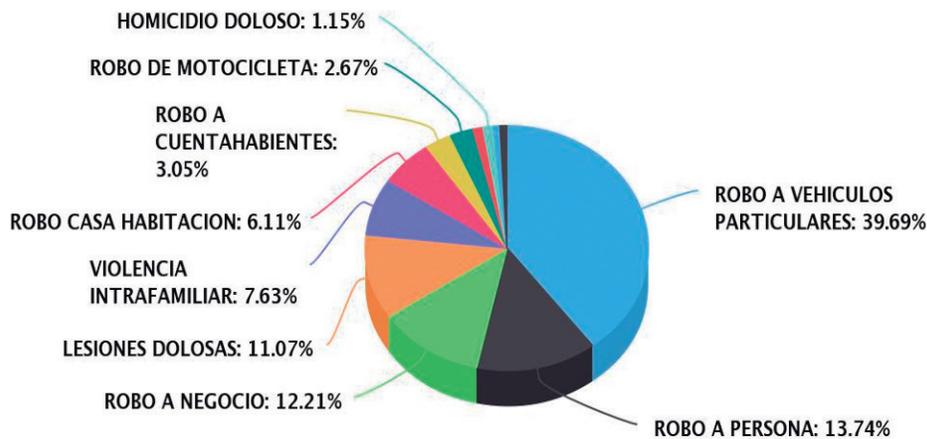
Centro Universitario de Ciencias de la Salud (CUCS)



Mapa de calor de delitos

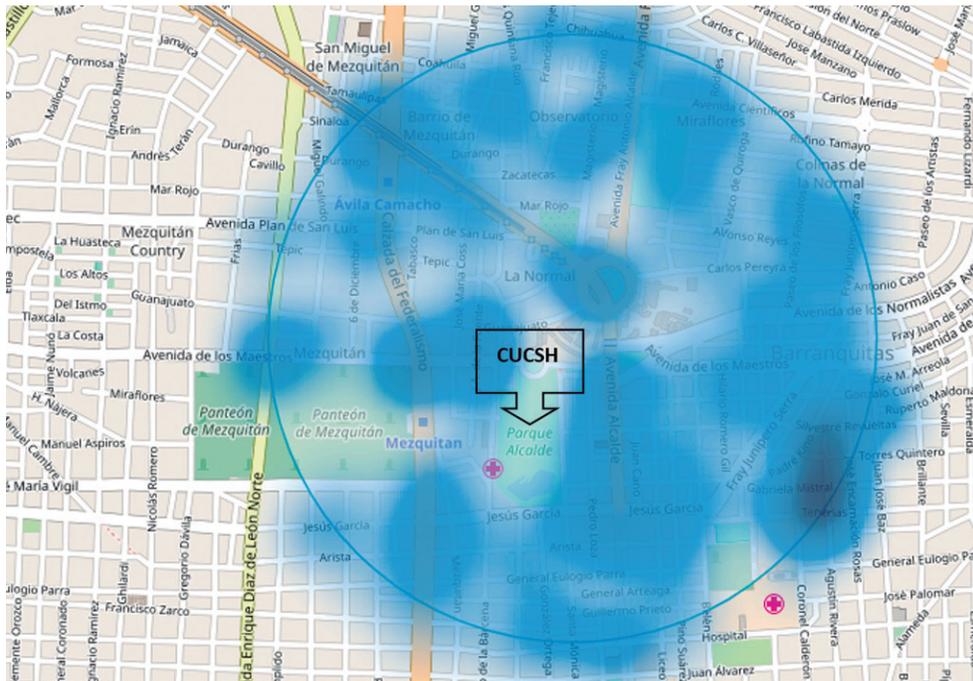
El Centro Universitario de Ciencias de la Salud, ubicado en Sierra Mojada 950, colonia Independencia Oriente, en el municipio de Guadalajara, presenta tres puntos de índice delictivo alto, dos en Belisario Domínguez, en sus cruces con calzada Juan Pablo II y Sierra Morena; y el tercero, en la calle Acerina; sin embargo, el radio de un kilómetro cuenta con un rango de menor a mayor de cierta consideración por su extensión en el polígono.

Delitos por tipo



La información puede modificarse en base a los resultados de la investigación, puede sufrir cambio en el tipo de delito o pudieran presentarse delitos adicionales, por lo que debe de ser considerada la información con las reservas a estas aclaraciones.
 La información contenida en el gráfico, hace referencia a los eventos que cuentan con los datos suficientes para ser georeferenciados.
 Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco.

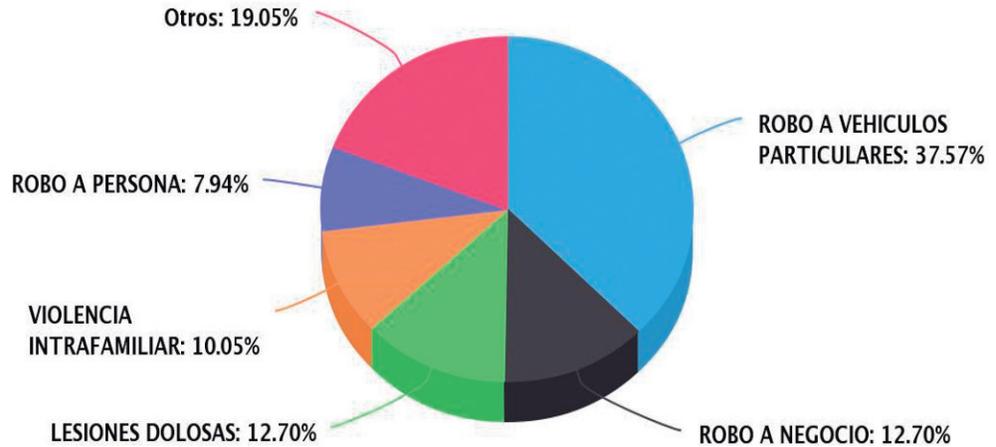
Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH)



Mapa de calor de delitos

El Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, ubicado en la calle Guanajuato 1045, en el municipio de Guadalajara, presenta diversas burbujas de calor, cada una de gran tamaño, dispersas por todo el polígono de influencia.

Delitos por tipo

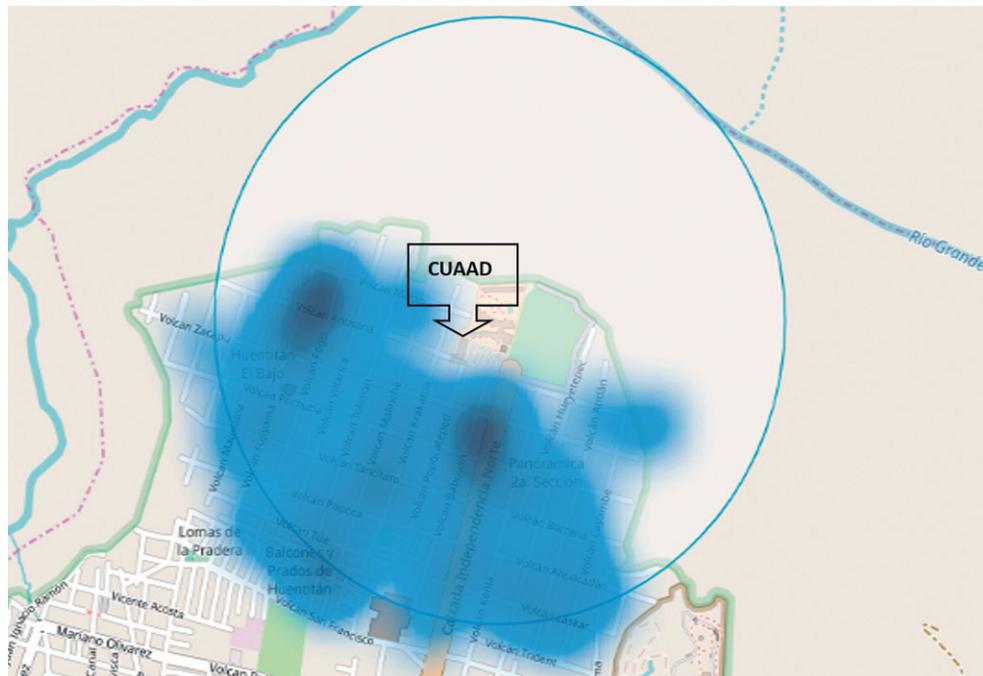


La información puede modificarse en base a los resultados de la investigación, puede sufrir cambio en el tipo de delito o pudieran presentarse delitos adicionales, por lo que debe de ser considerada la información con las reservas a estas aclaraciones.
 La información contenida en el gráfico, hace referencia a los eventos que cuentan con los datos suficientes para ser georreferenciados.
 Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco.

El Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades no está eximido de contar con un gran porcentaje de robo a vehículos particulares (37.57 %), como los anteriores centros universitarios. El análisis en particular de este centro universitario es el porcentaje alto en que están divididos los tipos de delito que se presentan.

Las colonias que se encuentran dentro del radio de acción de un km son Alcalde Barranquitas, Artesanos, Centro, Centro Barranquitas, Colinas de la Normal, El Retiro, Jardines Alcalde, La Guadalupana, La Normal y Mezquitán.

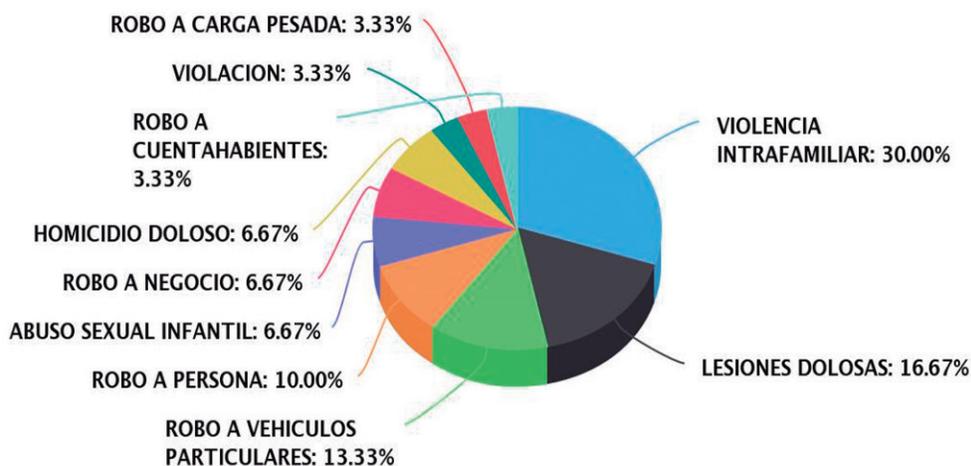
Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño (CUAAD) **Sede Huentitán**



Mapa de calor de delitos

El Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño, en su sede Huentitán, municipio de Guadalajara, con domicilio en calzada Independencia Norte 5075, presenta la mayoría de delitos hacia el sur del polígono de influencia: por su delimitación al norte con el área natural protegida de la barranca de Huentitán, la cercanía de las dos áreas importantes de delitos, una hacia el sur del centro universitario y la otra hacia el oeste, muestran un grado importante de delitos.

Delitos por tipo



La información puede modificarse en base a los resultados de la investigación, puede sufrir cambio en el tipo de delito o pudieran presentarse delitos adicionales, por lo que debe de ser considerada la información con las reservas a estas aclaraciones.

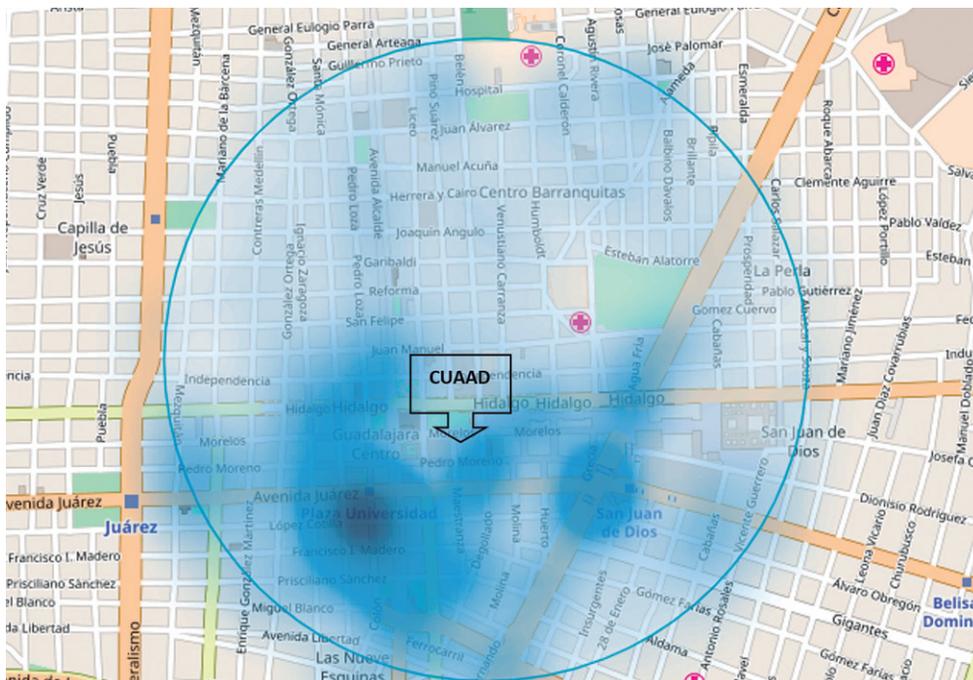
La información contenida en el gráfico, hace referencia a los eventos que cuentan con los datos suficientes para ser georreferenciados.

Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco.

El grado de violencia intrafamiliar en esta área es mayor que en otros centros universitarios. El porcentaje de 30 % de los 30 delitos que se cometieron en la zona nos dice que una tercera parte, aproximadamente, comete delitos de esta índole, seguido de lesiones dolosas (16.67 %) y robo a vehículos particulares (13.33 %).

Las colonias dentro del radio de influencia son Balcones o Prados de Huentitán, Colinas de Huentitán, Huentitán el Bajo, Lomas del Paraíso III y Panorámica de Huentitán.

Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño Sede Artes Plásticas

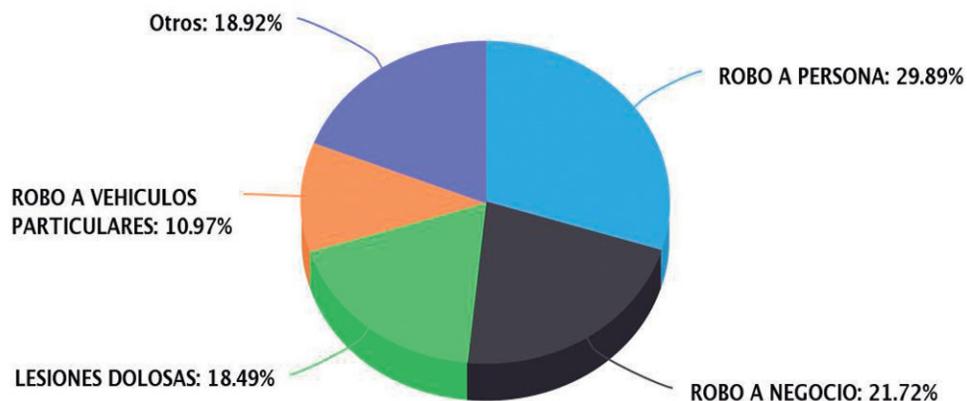


Mapa de calor de delitos

La zona presenta un acumulado de 465 delitos, los cuales se dividen en cuatro tipos mayoritarios y otros en menor proporción. El mayor de ellos es robo a persona, con 29.89 %, seguido de robo a negocio, con 21.72 %. Por ser una zona céntrica y con el comercio como un tipo de especialización, es más factible su alto porcentaje de delitos.

Las colonias dentro del polígono son: Analco, Artesanos, Centro, Centro Barranquitas, El Retiro, La Perla, Reforma, San Juan de Dios, San Juan de Dios II y zona Centro.

Delitos por tipo



La información puede modificarse en base a los resultados de la investigación, puede sufrir cambio en el tipo de delito o pudieran presentarse delitos adicionales, por lo que debe de ser considerada la información con las reservas a estas aclaraciones.

La información contenida en el gráfico, hace referencia a los eventos que cuentan con los datos suficientes para ser georreferenciados.

Fuente: Fiscalía General del Estado de Jalisco.

El robo a persona representa cerca de tres partes de los delitos; en total son 451 casos. El gran porcentaje de robo a negocio y lesiones dolosas impacta en el centro de la ciudad, al ser un punto tan concurrido y a la vez tan frágil para delinquir.

24 INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2017, septiembre 26), visible en el link: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_presentacion_nacional.pdf, consultada el 27 de octubre de 2018.

25 INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2018, septiembre 25), visible en el link: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf, consultada el 27 de octubre de 2018.

26 INEGI. Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2016 (septiembre, 2016), visible en el link: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/ensu/doc/ensu2016_trim3_presentacion_ejecutiva.pdf, consultada el 27 de octubre de 2018.

27 INEGI. Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2016 (octubre, 2018), visible en el link: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/ensu/doc/ensu2018_septiembre_presentacion_ejecutiva.pdf, consultado el 27 de octubre de 2018.

28 Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida: Jalisco Cómo Vamos. ¿Cómo nos vemos los tapatíos? Encuesta sobre calidad de vida (2016).

29 Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida: Jalisco Cómo Vamos. Encuesta sobre Seguridad Pública en el Área Metropolitana de Guadalajara, 12 septiembre 2018.

Las colonias dentro del polígono de influencia son Analco, Centro Barranquitas, El Retiro, La Perla, Reforma, San Juan de Dios, San Juan de Dios II y zona Centro.

Esta defensoría de derechos humanos analizó los resultados que arrojaron la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) correspondiente a los años 2017²⁴ y 2018²⁵, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en donde quedó evidenciado que la percepción de inseguridad de los jaliscienses durante 2017 fue de 65.7 %; mientras que en 2018 creció en 7.9 puntos porcentuales, para ubicarla en 73.6 %.

Además de lo anterior, la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (Ensu), correspondiente a los años 2016²⁶ y 2018²⁷, se documentó el sentir de la población de 18 años y más, en materia de seguridad urbana, a saber: en la ciudad de Guadalajara, durante 2016 se evidenció que 71.6 % de la población consideró que vivir en ella era inseguro; mientras que durante 2018, esta percepción creció hasta 86.2 %, lo cual resulta alarmante. Más aún, en este último documento se agregaron otros municipios del AMG, como lo son Zapopan, donde 67.6 % de personas entrevistadas refirió que es inseguro; San Pedro Tlaquepaque y Tonalá, con 74.2 %, mientras que Tlajomulco de Zúñiga arrojó 73.5 %. Estas cifras hablan por sí solas. Los hechos de violencia que se presentan en el AMG ocurren cada vez más cerca y eso genera tensión y miedo.

Expresiones de la sociedad civil, también preocupadas por el alarmante incremento de la inseguridad en el AMG, se pronunciaron con respecto a este lastimoso tema. En primer término se cuenta con la opinión vertida por la ciudadanía en la Quinta Encuesta Ciudadana sobre Calidad de Vida 2016,²⁸ donde se asentó que la percepción de inseguridad creció significativamente. El 42 % afirmó en 2014 que vivir en Guadalajara era algo o muy inseguro; en 2016, esta percepción creció entre la clase media-baja y baja, para ubicarse en el rango de 60 a 65 %; mientras tanto, en Zapopan, 59 % de los encuestados expresó sentirse algo inseguro o muy inseguro.

Esta misma organización, en septiembre pasado, dio a conocer también los últimos resultados de la Encuesta sobre Seguridad Pública en el AMG,²⁹ donde al entrevistar a la población de 18 años y más de edad, se pronunciaron con respecto a este tema. En este sentido, 52 % manifestó que no existe ninguna zona de la ciudad que sea segura; 80% de ellos opinó que la inseguridad pública aumentó. Estos mismos opinaron que las causas que propiciaron ese incremento fueron:

- 33.6 % la corrupción de las autoridades
- 13.2 % el aumento de bandas del crimen organizado
- 10.3 % la disputa de territorios para la venta de drogas
- 9.9 % la falta de oportunidades para la juventud
- 9.0 % la pobreza y la desigualdad
- 7.2 % la impunidad que favorece a la delincuencia.

Asimismo, 63 % de dicho sector poblacional consideró como cotidiano el asesinato de policías en el AMG.³⁰

Otro organismo preocupado por el índice de inseguridad en el AMG es la Federación de Estudiantes Universitarios (FEU), quienes en 2017 llevaron a cabo una amplia Consulta Estudiantil Universitaria³¹ en siete centros universitarios temáticos, así como en 25 escuelas preparatorias del AMG de la Red Universitaria de Jalisco, de la UdeG, donde dieron a conocer a la opinión pública cómo consideraban los estudiantes la seguridad alrededor de su plantel. Los resultados en cuanto a los centros universitarios fueron los siguientes:

Centro Universitario	Percepción de la seguridad alrededor de su plantel				
	Excelente	Buena	Regular	Mala	Pésima
CUCEA	5	27	48	18	2
CUCS	2	5	29	34	30
CUCEI	4	18	33	31	13
CUAAD	3	22	44	24	7
CUCSH	10	21	36	22	12
CUCBA	2	10	42	29	17
CUTONALA	7	17	38	28	9

En el nivel de bachillerato se advirtió el siguiente comportamiento:

Preparatoria	Percepción de la seguridad alrededor de su plantel				
	Excelente	Buena	Regular	Mala	Pésima
1		27	45	16	12
2	22	31	33	14	
3	8	23	40	21	8
4	6	30	42	16	6
5	5	27	46	15	7
6	10	30	44	12	4
7	7	39	40	10	4
8	10	30	44	12	4
9	Se negó a realizar consulta				
10	7	39	40	10	4
11	5	26	45	18	6
12	5	13	38	27	17

30 *Ídem.*

31 Federación de Estudiantes Universitarios. Consulta Estudiantil Universitaria (Conesu 2017).

Preparatoria	Percepción de la seguridad alrededor de su plantel				
	Excelente	Buena	Regular	Mala	Pésima
13	34	52	13		
14	18	59	20		
15	53	42	2		
16	67	29			
17	32	57	10		
18	44	45	9		
19	42	47	9		
20	43	51	5		
Politécnico	11	46	32	7	4
Vocacional	18	59	20	2	
Tonalá Norte	26	54	18		
Tonalá Centro	13	63	24		

De estos números puede advertirse que tanto los alumnos de los centros universitarios temáticos como de las preparatorias 1 a la 12, escuelas Politécnica y Vocacional, consideran la seguridad a los alrededores de sus planteles, en forma mayoritaria, de regular a pésima.

Estas estadísticas fortalecen las diversas notas periodísticas que han venido apareciendo desde la emisión de la Recomendación general 2/2018, de las que destacan temas tan sensibles como lo son la desaparición de tres estudiantes de cine en Tonalá, el asesinato del estudiante del CUCEI, Jorge Alberto Pérez; las diversas denuncias que evidencian el grave problema de inseguridad que se presenta en los alrededores de este centro universitario; el atentado que sufrió el exfiscal general del Estado, así como las sensibles bajas que sufrieron las corporaciones policiales de San Pedro Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan, por los asesinatos de elementos policiales de dichos municipios. En este rubro, es importante citar que Jalisco se ubica dentro de los 10 estados más peligrosos para el desempeño de las funciones policiales, según un ejercicio realizado por los diarios *El Universal* y *El Informador*, donde de manera conjunta informaron que en México asesinan a un policía cada día.³²

32 Nota periodística aparecida en el vínculo <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/en-mexico-asesinan-un-policia-cada-dia>, publicada el 20 de noviembre de 2018.

En la Recomendación general 2/2018 se abordaron estos temas que involucran a la sociedad en general, la comunidad universitaria así como los diversos cuerpos policiales del AMG, donde se concluyó que resulta urgente transitar al modelo de seguridad ciudadana, dadas las características y ventajas que este modelo ofrece.

Finalmente, se atrae al presente análisis el reciente Pronunciamiento por la inseguridad de estudiantes de distintos planteles escolares aledaños al CUCEI de la UdeG y vecinos de la zona, emitido el 19 de octubre pasado, donde, derivado de las diversas informaciones que ponen en evidencia los altos niveles de inseguridad que viven los estudiantes, especialmente aquellos cuya vida académica se desarrolla en el CUCEI, esta defensoría

realizó diversas proposiciones, con carácter urgente, a la Fiscalía General del Estado, al Ayuntamiento de Guadalajara y a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado.

Las experiencias descritas en el libro de la historia del AMG en los últimos dos años duelen, lastiman y generan una sensación de inestabilidad e inseguridad que amenaza la calidad de vida de 4 427 618 habitantes (INEGI, 2011). La inseguridad ciudadana desborda a la policía e impide transformarla en fuerza de seguridad “con vocación de servicio y de protección de la ciudadanía”.

Como conclusión del presente apartado, es innegable el incremento de la inseguridad pública en el AMG, como se muestra en las diversas estadísticas analizadas previamente, y de las cuales puede colegirse que la inseguridad se ha venido incrementando de una forma sustancial. Esto afecta de manera cotidiana prerrogativas básicas como la vida, la paz, la integridad física y psicológica, el patrimonio, así como el sano desarrollo de la sociedad civil y de la comunidad estudiantil, lo que además pone en evidencia la falta de eficacia de las estrategias desplegadas por las autoridades encargadas de velar por el derecho humano a la seguridad, cuya responsabilidad es indelegable y que tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, lo cual se encuentra estipulado en el artículo 2º de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sin perder de vista la perspectiva de que se requiere eficacia y eficiencia en la actuación policial y judicial.

Es evidente que el actual modelo de seguridad pública que se aplica es inoperante ante la ineficacia de las estrategias orquestadas para abatir la creciente inseguridad que azota el AMG. Resulta necesario transitar al modelo de seguridad ciudadana, cuyo proceso es sugerido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y que se caracteriza por establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente los aquí ya mencionados.³³

Este modelo no trata simplemente de la reducción de los delitos, sino de una estrategia profunda, multifacética y transversal que tienda a mejorar la calidad de vida de la población, de una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz y de una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley y la tolerancia.

El PNUD está enfocado en la seguridad ciudadana y comunitaria, pues se trata de atender todas las causas potenciales de los delitos y de la violencia. Este enfoque multifacético ayuda a incorporar las medidas de prevención de la violencia y de control de la criminalidad, para ocuparse de una amplia gama de problemas sociales.

33 Sinopsis: Seguridad Ciudadana, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, Nueva York, NY, 30 de enero de 2013.

El disfrute de los derechos humanos se encuentra estrechamente relacionado con la forma en que la sociedad sea capaz de hacer frente a la problemática de la inseguridad que vive. Los hechos de violencia y criminalidad mostrados y documentados en esta investigación muestran cómo pueden ser afectadas estas prerrogativas, así como la dignidad de la ciudadanía en general y la población estudiantil. La seguridad ciudadana es un elemento fundamental de la seguridad humana.

Esto, además, debe armonizarse con la dignificación de las condiciones laborales de los encargados de hacer cumplir la ley, pues se requieren más acciones para dar mayor certeza al fortalecimiento de sus entornos de trabajo, con el fin de brindarles mayor estabilidad en el tema de seguridad social para ellos y sus familias, atendiendo al principio *pro persona* y máxima protección que la normativa constitucional impone. Una mejor seguridad social y económica brindará un mejor servicio de carrera para quienes poseen la vocación de servir y proteger a la sociedad, donde, dicho sea de paso, se logre a la par cambiar la imagen que la sociedad tiene de ellos.

4. ANÁLISIS INSTITUCIONAL

Como pudo apreciarse en el apartado denominado “Análisis contextual”, es urgente y necesario generar acciones eficaces para revertir el grave problema de inseguridad que vive el AMG y que afecta de manera cotidiana los derechos humanos a la vida, la paz, la seguridad, la integridad física y psicológica, el patrimonio, así como el sano desarrollo de sus habitantes.

Los habitantes de los municipios de El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Zapopan, sufren diariamente este delicado fenómeno de inseguridad pública que los coloca en un estado de vulnerabilidad e incertidumbre importantes, y que además los expone a ser víctimas directas o indirectas de graves violaciones de sus derechos humanos, como consecuencia de la falta de acciones reales de parte de las autoridades responsables. Además de esas operaciones eficientes que Estado y municipios del AMG deben orquestar, tiene que trabajarse en la dignificación de la profesión del policía y tenerla como eje principal en las labores concurrentes de protección de derechos humanos.

Diversos medios de comunicación de Jalisco, del país y del mundo han posicionado a Jalisco como un estado inseguro, donde las ejecuciones, desapariciones forzadas, enfrentamientos entre criminales o de éstos con las autoridades, fosas clandestinas y las afectaciones al patrimonio de sus habitantes, son el pan nuestro de cada día.

Como ya se indicó, la seguridad es un derecho humano de naturaleza social, cuya responsabilidad y tutela corresponde al Estado. Asimismo, se

considera un derecho subjetivo, del que gozan las personas asociadas en el estado para exigir, a quien le han conferido el poder, que les garantice una convivencia segura y pacífica, donde puedan desarrollar todas sus potencialidades que emanan de su dignidad.

Lo anterior ha sido reconocido en instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su Preámbulo establece que la paz tiene por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. En este sentido, la misma declaración enarbola como una misión de cualquier régimen de derecho liberar a las personas de los temores y evitar la rebelión. De aquí también se desprende el derecho de las personas a estar en paz y que el Estado garantice su seguridad.

Los anteriores principios los reitera la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁴ en su Preámbulo, al establecer la necesidad de que las personas estén exentas del temor y de la miseria; de ahí que sea obligación de los Estados crear condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos,³⁵ ha resaltado la importancia de que en los pueblos de América, se garantice la seguridad humana, la cual incluye realizar acciones para erradicar el hambre, la represión, las enfermedades y la seguridad ciudadana. Esta última es un pilar fundamental para el desarrollo humano y comprende la interrelación de múltiples actores, condiciones y factores, entre los cuales se encuentran la historia y la estructura del Estado y las sociedades; políticas y programas de los gobiernos; la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y el escenario regional e internacional.

La CIDH señala en su informe que “la seguridad ciudadana debe ser concebida como una política pública, entendiendo por ésta los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades de los Estados para alcanzar un objetivo determinado, y que contribuyen a crear o a transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de los individuos o grupos que integran la sociedad. Una política pública no puede comprenderse cabalmente sin una referencia concreta a los derechos humanos. Las políticas públicas tienen como objetivo hacer que estos derechos se concreten en los planos normativo y operativo, así como en las prácticas de las instituciones y los agentes estatales. Asimismo, deben abordar las causas de la criminalidad y la violencia”.

El informe adoptado por la CIDH identifica los estándares internacionales de derechos humanos relacionados con la seguridad ciudadana, con especial referencia a los instrumentos que integran el sistema interamericano. Particularmente, el informe hace referencia a las obligaciones negativas y positivas de los Estados con respecto a los derechos humanos vinculados con la seguridad ciudadana de todas las

34 https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf, consultado el 5 de noviembre de 2018

35 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, visible en el link: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

personas bajo su jurisdicción, en especial los derechos de las víctimas de delitos frente a acciones violentas de actores estatales y no estatales.

También examina las obligaciones internacionales de los Estados miembros en materia de prevención y combate de la violencia y el delito, y de diseño, implementación y evaluación de políticas sobre seguridad ciudadana a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y de los principios de participación, rendición de cuentas, y de no discriminación.

De acuerdo con la CIDH, las obligaciones positivas asumidas por los Estados miembros exigen políticas públicas sobre seguridad ciudadana que de forma prioritaria tengan en cuenta el funcionamiento de una estructura institucional eficiente que garantice a la población el efectivo ejercicio de los derechos humanos relacionados con la prevención y el control de la violencia y del delito.

En este sentido, la CIDH señala su preocupación por las debilidades históricas en la creación de una institucionalidad en la región conducente a una adecuada gestión estatal en esta materia. Estas dificultades se verifican, especialmente en las siguientes áreas temáticas: 1) la atención a las víctimas de la violencia y el delito; 2) la privatización de los servicios de seguridad; 3) la gobernabilidad de la seguridad ciudadana; 4) la profesionalización y modernización de las fuerzas policiales; y 5) la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana.

La CIDH recomienda generar la capacidad institucional en el sector público para el diseño y la ejecución de las acciones comprendidas en los planes y programas que componen la política pública sobre seguridad ciudadana, disponiendo los recursos humanos, técnicos y económicos adecuados. Estas políticas deben asegurar la gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana; deben ser sustentables con base en consensos políticos y sociales; y deben ser sometidas a evaluación y rendición de cuentas permanentes mediante mecanismos de control internos y externos que favorezcan la transparencia en el ejercicio de la función pública y combatan la impunidad y la corrupción.

Asimismo, la CIDH recomienda a los Estados miembros garantizar los estándares especiales de protección que requieren aquellas personas o grupos de personas en especial situación de vulnerabilidad frente a la violencia y el delito, como los niños, niñas y adolescentes, las mujeres y la población indígena, entre otras, sin perjuicio de que las obligaciones de protección y garantía de los derechos humanos comprometidos en la política sobre seguridad ciudadana asumidas por los Estados miembros incluyan a todas las personas bajo su jurisdicción.

Por último, la CIDH formula una serie de recomendaciones específicas sobre la adopción de medidas administrativas, legislativas o de diversa índole a fin de que las instituciones del Estado brinden atención en forma adecuada a las víctimas de la violencia y el delito y apliquen medidas

de prevención, disuasión y represión legítima de conductas violentas y delictivas en el marco del respeto y la garantía de los derechos humanos relacionados con la seguridad ciudadana.

El concepto de “seguridad humana” surge por primera vez en el Informe anual de 1994 del PNUD,³⁶ capítulo 2, denominado: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, donde se destacaron cuatro características básicas de la seguridad humana, que son: universalidad, interdependencia de sus componentes, centrada en las personas y mejor garantizada mediante la prevención temprana, y con siete ámbitos relacionados: seguridad económica, alimentaria, de salud, del medio ambiente, personal, comunitaria y política.

En este mismo rubro, en el párrafo 143 de la Resolución 60/1 aprobada por la Asamblea General,³⁷ se estableció lo siguiente: “Seguridad humana 143. Subrayamos el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación. Reconocemos que todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano...”

La seguridad humana subraya la necesidad de contar con una nueva estructura que combine los programas de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos más eficaces, eficientes y orientados a la prevención. El marco de protección y empoderamiento de la seguridad humana promueve la adopción de medidas centradas en las personas, cuidadosas, apropiadas a cada contexto y orientadas a la prevención, que intentan reducir la posibilidad de que se produzcan conflictos, ayudan a superar los obstáculos que entorpezcan el desarrollo y promueven los derechos humanos de todos.

La suma de estos esfuerzos por mejorar la situación de la seguridad humana se ve reflejada en la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa de Hábitat,³⁸ donde los jefes de Estado y de Gobierno y las delegaciones oficiales de los países reunidos, en el punto 4, se pronunciaron por mejorar la calidad de vida en los asentamientos humanos, luchar contra el deterioro de las condiciones que, en la mayoría de los casos y sobre todo en los países en desarrollo, han alcanzado dimensiones críticas, prestando atención prioritaria a las personas sin hogar; el aumento de la pobreza; el desempleo; la exclusión social; la inestabilidad de la familia; la insuficiencia de recursos; la falta de infraestructura y servicios básicos; la ausencia de una planificación adecuada; el aumento de la inseguridad y de la violencia; la degradación del medio ambiente y el aumento de la vulnerabilidad ante los desastres.

Los Estados participantes reconocieron además en el punto 8 del Programa Hábitat, que las dificultades a que se enfrentan las ciudades y los pueblos son la escasez de recursos financieros, la falta de oportunidades de empleo, el aumento de personas sin hogar y de asentamientos

36 Informe sobre Desarrollo Humano 1994, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Cultura Económica, p. 25, visible en el vínculo: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf, consultado el 29 de octubre de 2018.

37 Resolución 60/1 del 24 de octubre de 2005, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, párrafo 143 del documento final, octava sesión plenaria (16 de septiembre de 2005), p. 34, visible en el vínculo: https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaa.res.60.1_sp.pdf, consultado el 29 de octubre de 2018.

38 Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), 18ª Sesión Plenaria, Estambul, Turquía, del 3 al 14 de junio de 1996.

precaristas; el incremento de la pobreza y el desequilibrio entre ricos y pobres; el aumento de la inseguridad y de los índices de delincuencia. Y en el punto 25 de dicho instrumento mencionaron que las violaciones de derechos humanos, los desequilibrios económicos, la pobreza, la delincuencia organizada, la corrupción, entre otros, son destructivos para los asentamientos humanos, por lo que deben ser denunciados y desalentados por todos.

Finalmente, en el punto 123 del programa ya referido, se describe lo siguiente:

123. Para prevenir, reducir y eliminar la violencia y la delincuencia, los gobiernos a los niveles apropiados, especialmente a nivel local y en colaboración con todas las partes interesadas, deben:

a) diseñar, crear y mantener asentamientos humanos habitables en los que se fomente la utilización de los espacios públicos como centros de vida comunitaria, de modo que no se transformen en lugares propicios para las actividades delictivas;

b) sensibilizar a la opinión al respecto e impartir educación, en un esfuerzo por mitigar el delito y la violencia y reforzar la sociedad;

c) fomentar la prevención de la delincuencia mediante el desarrollo social y la búsqueda de formas de ayudar a las comunidades a hacer frente a los factores subyacentes que menoscaban la seguridad ciudadana y propician la delincuencia, por ejemplo, haciendo frente a problemas críticos como la pobreza, la desigualdad, las tensiones familiares, el desempleo, la falta de oportunidades de educación y de trabajo y la inexistencia de atención de salud, comprendidos los servicios de salud mental;

d) alentar a los jóvenes y a los niños, en particular a los niños de la calle, a convertirse en partes interesadas en su propio futuro y en el de su comunidad por medio de la educación, el esparcimiento y la capacitación y el asesoramiento para obtener empleo, actividades que puedan atraer inversiones del sector privado y el apoyo de organizaciones sin fines de lucro;

e) incrementar la seguridad de la mujer en la comunidad, teniendo en cuenta en las políticas y los programas de prevención de la delincuencia las necesidades de uno y otro sexo; ello puede lograrse procurando que los encargados de aplicar esas políticas conozcan y comprendan mejor las causas, las consecuencias y los mecanismos de la violencia contra la mujer;

f) establecer programas encaminados a perfeccionar las aptitudes de los líderes locales en materia de formación de grupos, solución de conflictos e intervenciones;

g) cuando proceda, promover la seguridad personal y reducir el temor mejorando los servicios de policía, exigiéndoles una mayor responsabilidad ante la comunidad a la que prestan servicios, y estimulando y facilitando, siempre que sea posible, la adopción de medidas y sistemas legítimos de prevención de la delincuencia basados en la comunidad;

h) ofrecer sistemas de justicia locales que sean accesibles, económicos, imparciales, ágiles y humanitarios, entre otras cosas facilitando y fortaleciendo, cuando proceda, las instituciones y los procedimientos tradicionales existentes para resolver controversias y conflictos;

i) impulsar el establecimiento de programas y proyectos basados en la participación voluntaria, especialmente de los niños, los jóvenes y las personas de edad, para prevenir la violencia, inclusive la violencia en el hogar, y la delincuencia...

Asimismo, la Declaración sobre las Ciudades y otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio,³⁹ en su punto 54, abonó al tema de la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, de la siguiente manera:

54. Resolvemos también promover medidas más enérgicas contra la delincuencia y la violencia urbana, en particular la violencia contra las mujeres, los niños y las personas de edad, mediante una respuesta coordinada a todos los niveles, de acuerdo, según proceda, con planes integrados de acción para la prevención de la delincuencia. Esos planes podrían incluir un diagnóstico de los fenómenos delictivos, la identificación de todos los interlocutores pertinentes en el ámbito de la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, el establecimiento de mecanismos de consulta para idear una estrategia coherente y la elaboración de soluciones posibles para esos problemas...

A escala nacional, nuestra Constitución federal se encuentra armonizada con estas disposiciones de carácter internacional, en sus artículos 1º, 3º, 4º, séptimo párrafo; 21, inciso noveno y décimo párrafo, incisos c y d; 25 y 26, apartado A, que textualmente señalan:

Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la

39 Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 6ª sesión plenaria, 9 de junio de 2001.

protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...

Artículo 3º. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado —Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios—, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia...

4º. [...]

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

[...]

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

[...]

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública...

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

[...]

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito...

En nuestro país, el concepto de seguridad pública se acuñó el 31 de diciembre de 1994, cuando se adicionó el párrafo octavo del artículo 21 de la CPEUM, donde además estableció en el párrafo siguiente que los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública e integrarían el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Posteriormente, el 18 de junio de 2008⁴⁰ se reformó el artículo 21 de la Constitución y se incluyeron como actividades fundamentales de la seguridad: la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva. Además, se estableció que en estas tareas se acatarán los principios de objetividad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución. Se hace hincapié también en que los cuerpos de policía serían de carácter civil, disciplinado y profesional, y junto con el Ministerio Público, se coordinarían para cumplir con los objetivos de la seguridad e instituir el Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuya integración, organización, regulación y funcionamiento se reglamentaron el 30 de diciembre de 2008, con la expedición de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde además estableció la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios.

40 Visible en el portal del *Diario Oficial de la Federación* con el vínculo http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008,

En el estado de Jalisco, la seguridad pública se encuentra prevista

en el artículo 8º, apartado A, de la Constitución Política del Estado de Jalisco. En ella faculta al gobernador del estado a vigilar la conservación del orden público, disponiendo al efecto de las fuerzas armadas del Estado, pudiendo, con autorización del Congreso, celebrar convenios para descentralizar la organización y supervisión de las funciones de seguridad pública, con participación de los municipios y colaboración de los particulares. Este mismo cuerpo normativo, en el artículo 79, fracción IX, dispone que los municipios, a través de sus ayuntamientos, tendrán a su cargo la seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito.

La materia de seguridad en el estado de Jalisco tiene una transformación importante el 27 de febrero de 2013, cuando se publicó en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* el decreto 24395/LX/2013, mediante el cual se expidieron la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley Orgánica de la Fiscalía General, ambos ordenamientos del estado de Jalisco. Posteriormente, el 20 de marzo de 2013 se publicó en el mismo instrumento de difusión el decreto 24401/LX/2013 mediante el cual se reforma el artículo 53, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado de Jalisco, donde se prevé la figura del fiscal general. La transformación en la selección de mandos en seguridad, fiscales y comisarios en seguridad municipales, privilegian el servicio profesional de carrera y el sistema escalafonario, como establece el artículo 27 de su normativa orgánica.

El 28 de junio de 2012 se expidió la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, la cual, entre otras cosas, dispone que será competencia del estado y sus municipios regular la función de seguridad pública; establece los lineamientos para el desarrollo y coordinación de esta función a cargo de las autoridades competentes, quienes se regirán bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez, respetando derechos humanos consagrados en nuestra Carta Magna y su homóloga en el estado.

Asimismo, dicha legislación involucra la participación ciudadana a través del Consejo Ciudadano de Seguridad y Procuración de Justicia, como un órgano de análisis, opinión y consulta, con autonomía técnica y de gestión, sectorizado administrativamente a la Fiscalía General del Estado.

Resulta importante dicha figura en el desarrollo de nuevas estrategias contra la inseguridad, debido a que es imprescindible la participación de la sociedad civil en el análisis y opiniones de este tema a través de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Guadalajara, el Centro Empresarial de Jalisco; los consejos mexicanos de Comercio Exterior de Occidente, de cámaras industriales y agropecuarias de Jalisco, así como los especialistas de las universidades con sede en el estado, que se erigen en coadyuvantes del estado en el diseño y construcción de nuevas políticas públicas que reviertan este escenario.

La construcción de una política sobre seguridad ciudadana debe incorporar los estándares de derechos humanos como guía y a la vez

como límite infranqueable para las intervenciones del Estado.⁴¹ El éxito implica trabajar junto con la sociedad civil organizada.

La seguridad ciudadana debe ser concebida como una política pública, entendida como los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades de los estados para alcanzar un objetivo determinado, y que contribuyen a crear o a transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de los individuos o grupos que integran la sociedad. Una política pública es, por tanto, un instrumento de planificación, que permite la racionalización de los recursos disponibles, en un marco de permanente participación de los actores sociales involucrados.

En este sentido, el 31 de enero de 2017 fue publicado en la *Gaceta Municipal de Guadalajara*, el Convenio de Coordinación de Acciones en Materia de Seguridad Pública que celebraron el Gobierno del Estado de Jalisco y nueve municipios del AMG, y por el que se crea como organismo público descentralizado la Agencia Metropolitana de Seguridad Pública del AMG.⁴²

La creación de la Agencia Metropolitana de Seguridad Pública es una muestra de la voluntad del Gobierno del Estado y los municipios del AMG para transitar hacia el modelo de seguridad ciudadana. Esto además se observa en el Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana 2017-2033 (PPSVDPC),⁴³ donde se destaca que “la prevención social, la seguridad ciudadana, la cultura de la paz, la construcción de ciudades seguras y habitables, son prácticas sociales para la transformación de una comunidad; herramientas conceptuales que ponen énfasis en ese diálogo necesario y perpetuo entre diferentes sectores de una sociedad”.

De acuerdo con el citado programa, “la seguridad no se centra en la actuación policial y por tanto la competencia estatal de intervención está atribuida a múltiples dependencias a las que normativamente les corresponde actuar en las áreas relacionadas con los denominados factores asociados a las violencias y la delincuencia”.⁴⁴ Para el éxito de tal estrategia, resulta necesario incrementar la participación ciudadana, reducir las condiciones de vulnerabilidad en las comunidades, generar espacios públicos para diferentes actividades, además de fortalecer la relación comunicativa entre los diferentes actores que transforman una sociedad.

Además, identifica la prevención social como “el conjunto de acciones orientadas a reducir los factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, tiene como piedra angular la responsabilidad social”.⁴⁵

El modelo de seguridad ciudadana que resalta el programa de mérito plantea objetivos intermedios y finales en las políticas públicas, de los cuales destacan los siguientes:

41 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, op. cit., p. 21.

42 Gaceta Municipal de Guadalajara, tomo I, ejemplar 11. Primera Sección. Año 100. 31 de enero de 2017.

43 Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana 2017-2033, Gobierno del Estado de Jalisco et al., 2017, p. 7, visible en el vínculo https://sgg.jalisco.gob.mx/sites/sgg.jalisco.gob.mx/files/programa_estatal_prev_de_la_violencia_y_delincuencia_jalisco.pdf

44 Ídem, p. 20.

45 Íbidem, p. 7.

1. Fortalecer a las instituciones competentes en los temas de convivencia y seguridad ciudadana.
2. Desarrollar capacidades de medición de la delincuencia, la violencia y la percepción de seguridad.
3. Abordar problemas de civilidad y convivencia ciudadana.
4. Diseñar e instrumentar mecanismos para construir o fortalecer la cultura de legalidad y el Estado de derecho que rechacen acciones asociadas a la delincuencia organizada.
5. Desarrollar una política de orden social que permita construir una sociedad más justa, más segura y que privilegie la cohesión social y comunitaria.

El programa contiene además los principios de institucionalización, integralidad, intersectorialidad, transversalidad, territorialidad decisiva, focalización multidimensional, transparencia y rendición de cuentas e incorpora las perspectivas de derechos humanos, igualdad de género, eficacia colectiva y juventudes, como pilares y ejes rectores en la prevención de todos los tipos de violencia y su consecuente garantía del derecho a la seguridad ciudadana.

Se reconoce la intención de que en el estado de Jalisco se intente contribuir a que todas y todos tengan acceso a una vida digna y de calidad, con entornos libres de violencia. Sin embargo, los niveles de violencia y la percepción de inseguridad crecen día con día, como así se han mostrado en las estadísticas analizadas en el apartado que antecede, por lo que es urgente generar soluciones que resulten efectivas y tiendan a garantizar la seguridad ciudadana.

Hoy, en México y en nuestro estado, sin duda la seguridad se convierte en un derecho fundamental y condición necesaria para el ejercicio pleno de otros derechos. Asegurarlo garantiza de manera interdependiente la protección de otros como la vida, la libertad, la propiedad, la seguridad jurídica, la legalidad, la educación y otros que son también esenciales para lograr la paz y felicidad en la sociedad.

Esta defensoría de derechos humanos, a partir de la emisión de la Recomendación general 2/2018, ha recibido la aceptación por parte de las siguientes autoridades: gobernador constitucional del Estado, fiscal general del Estado, fiscal especializado en Combate a la Corrupción y el Congreso del Estado; asimismo, los municipios de El Salto, Guadalajara, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Tlajomulco de Zúñiga; y finalmente, se tuvo la aprobación de las peticiones dirigidas a la Universidad de Guadalajara, Universidad Jesuita de Guadalajara, Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado, Agencia Metropolitana de Seguridad, Instituto Metropolitano de Planeación del AMG, y el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco.

Derivado de la publicación de dicha recomendación, se instituyó desde el 24 de junio de 2018 el mecanismo de seguimiento tendente a construir la ruta de acción que permita la evaluación del cumplimiento efectivo de dicha resolución. Lo anterior se realizó con la integración de un cuerpo de especialistas y representantes de organizaciones civiles y víctimas, para lograr la gobernanza que permita construir políticas públicas integrales en materia de seguridad ciudadana. Desde entonces, dicho mecanismo ha sesionado de manera ordinaria los días 24 de julio, 13 de agosto, 10 de septiembre y 8 de octubre; y de forma extraordinaria, el 31 de octubre de 2018.

Asimismo, este organismo ha participado en las sesiones desarrolladas con diversas asociaciones de policías en el estado, con el fin de mejorar sus condiciones laborales; lo anterior, dentro del marco de transversalidad que ayude a mejorar las condiciones de seguridad en el AMG.

En definitiva, la CEDHJ se encuentra comprometida con la defensa del derecho a la seguridad, que, como se ha visto previamente, coexiste con otras prerrogativas básicas que resultan indispensables para vivir con paz, tranquilidad y armonía; por tal circunstancia es que ha incorporado el Grupo de Trabajo Especializado en Materia de Seguridad Ciudadana, con el fin de coadyuvar con las autoridades competentes en el diseño de nuevas estrategias de seguridad. El acompañamiento que realicen autoridades y representantes de la sociedad civil organizada es vital para buscar alternativas y acciones tendentes a superar el clima de inseguridad en que se encuentra inmersa el AMG.

5. CONCLUSIONES

En este Informe especial sobre la seguridad ciudadana en el AMG 2018, esta defensoría de derechos humanos resalta las diferentes expresiones de la inseguridad que viven sus habitantes cotidianamente, lo que impide el sano desarrollo de las personas, debido a las diversas y variadas muestras de violencia que pareciera que ponen a prueba las capacidades del Estado para contenerlas y desterrarlas.

Diariamente en los medios de comunicación surgen nuevas historias y estadísticas que exhiben la nula capacidad del Estado para revertir las estadísticas en materia de inseguridad en el AMG, así como también evidencian la vulnerabilidad laboral de los elementos policiales, quienes tienen a su cargo la complicada tarea de velar por el cumplimiento del derecho a la seguridad.

La CEDHJ ha sido enfática en señalar que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que establece el artículo 1º, tercer párrafo, de la CPEUM, así como también la resolución 60/1 de la Asamblea General de las *Naciones Unidas*, donde se reconoce que la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son los pilares del Sistema de las Naciones Unidas y los cimientos de la seguridad y el bienestar colectivos, que se encuentran vinculados entre sí y se refuerzan unos a otros.

Es necesario asumir la seguridad ciudadana como una política pública a cargo del Gobierno del Estado y los municipios del AMG, que en coordinación interinstitucional, se comprometan a generar acciones integrales con objetivos claros y verificables de corto, mediano y largo plazo, todo esto dentro de un marco de respeto a los derechos humanos de todos sus habitantes.

Las estrategias que llegue a orquestar el Gobierno del Estado y municipios del AMG deben posibilitar proyectos de vida digna, que generen un desarrollo humano sostenible de aquellas comunidades identificadas como generadoras de violencia; lo anterior, con una orientación de seguridad humana.

Es necesario reconocer que los métodos tradicionales para enfrentar el delito han sido rebasados, por lo que es necesario que Estado y sociedad civil organizada se coordinen para diseñar mecanismos que respondan en la misma proporción a la complejidad del problema, valiéndose para ello de los avances científicos y tecnológicos, así como de una profesionalización de la policía. En este rubro, también es necesario dignificar y fortalecer las condiciones laborales de sus elementos para que puedan ejecutar su labor de manera eficaz.

Finalmente, se tiene que construir desde el ámbito escolar una niñez y una juventud con hábitos de respeto, responsabilidad, conciencia y prevención, todo con el fin de formar futuros mexicanos que vivan y convivan con dignidad entre sus semejantes, y con ello podamos revertir de raíz este presente que tanto nos lastima cada día.

46 Documento final de la Cumbre Mundial 2005, Reunión Plenaria de Alto Nivel del 60º Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 14-16 de septiembre de 2005, puntos 9 y 143.

6. PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

En este Informe especial sobre seguridad ciudadana en el AMG 2018, esta Comisión ha resaltado la necesidad de generar acciones que de manera transversal e integral reviertan la crisis de inseguridad en que se encuentran los municipios de El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Tlajomulco de Zúñiga, valiéndose de la ciencia y la tecnología, así como de la profesionalización de sus cuerpos policiales, todo con total respeto a los derechos humanos como eje rector.

Para combatir la delincuencia se requiere involucrar a la organización ciudadana, así como a las entidades públicas que resulten competentes, para generar los planes y programas que incidan en el cambio de esta realidad, en las materias de educación, seguridad, justicia, apoyo a víctimas, medio ambiente, desarrollo integral de las personas y las comunidades, así como las relativas a modificaciones de las normas estatales y municipales, con el fin de determinar las prioridades de acción y con ello asegurar la gobernanza con un enfoque de seguridad ciudadana.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 1º y 102, apartado B, de la CPEUM; 4º y 10 de la CPEJ; 7º, fracciones V, X y XXVI, y demás relativos de la Ley de la CEDHJ, dada la violación sistemática de derechos humanos a la vida, a la seguridad, a la paz, a la integridad y seguridad personal, así como a la propiedad, entre otros que se encuentran reconocidos en el orden jurídico mexicano, cometidos en detrimento de la población que habita en el AMG, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, de forma solidaria con este sector, y en el afán de apoyar el respeto del Estado constitucional de derecho, realiza las siguientes proposiciones:

Al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco:

Primera. Que analice los argumentos y proposiciones vertidos en la Recomendación general 2/2018, con el fin de valorar la aceptación y cumplimiento de los puntos restantes, como gesto de solidaridad y preocupación por el fenómeno de inseguridad que se vive en el AMG; hecho lo anterior, instruya a las dependencias competentes para su debido seguimiento.

Segunda. Gire instrucciones a quienes corresponda, para que junto con los municipios de El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Tlajomulco de Zúñiga, sociedad civil organizada así como universidades con sede en el AMG, se lleve a cabo un diagnóstico con perfil científico, sobre el tema de la inseguridad que se presenta en el área metropolitana, donde además se puedan georreferenciar las zonas con mayor índice de delincuencia a fin de proponer los objetivos y políticas para la prevención y solución óptima.

Tercera. Una vez hecho lo anterior, se realicen intervenciones específicas dirigidas a las víctimas potenciales, así como también programas de prevención social, tendentes a modificar las condiciones de vida en ambientes determinados, de manera que aumenten las oportunidades de comportamientos conformes con la ley y disminuyan las de comportamientos ilegales.

Cuarta. Contribuya a fortalecer la coordinación para combatir la inseguridad, instruyendo a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, para que, en concertación con las autoridades municipales, se robustezcan y mejoren los mecanismos de enlace que consoliden el modelo de seguridad ciudadana planteado en el Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana 2017-2033, tendente a garantizar la paz y seguridad de los habitantes del estado de Jalisco.

Quinta. Instruya al titular de la Fiscalía General del Estado para que se instrumente en el AMG un eficiente sistema de investigación y persecución criminal, con acciones coordinadas de inteligencia policial y de intercambio de información con otras dependencias gubernamentales federales, estatales y municipales, con el fin de reducir los elevados índices de impunidad y con ello abonar al tema de la prevención.

Sexta. Aleccione a las secretarías de Estado que resulten competentes para que diseñen los programas de prevención contra la inseguridad, donde también se privilegie la cultura de paz y derechos humanos como ejes principales.

Séptima. Gire instrucciones al titular de la Fiscalía General del Estado para que impulse las modificaciones legales y administrativas que resulten pertinentes, a fin de mejorar las condiciones laborales de los elementos policiales a su cargo, hacer efectivo y creíble el servicio profesional de carrera y donde además, se prevean reconocimientos a los integrantes que sobresalgan en la prestación del servicio.

Octava. Se establezcan, junto con las autoridades federales y municipales, mecanismos tendentes a regular la compraventa de aparatos de telefonía celular, con el fin de revertir el “mercado ilegal” existente, y con ello, además, inhibir el robo de este tipo de artículos.

Al Pleno del Poder Legislativo del Estado de Jalisco:

Se dé seguimiento a las propuestas realizadas en la Recomendación general 2/2018, relativas a los siguientes puntos:

Primera. Se adecuen las normas estatales que resulten necesarias, entre ellas la Ley de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia del Estado de Jalisco, Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas

del Estado de Jalisco, Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Jalisco, Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco, Ley de Atención a la Juventud del Estado de Jalisco, Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco y la Ley Contra la Delincuencia Organizada del Estado de Jalisco, para asegurar la gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana.

Para ello, se requiere el consenso y apoyo de las autoridades del estado, con el fin de que también asuman su responsabilidad en el diseño, ejecución y control de la política pública sobre seguridad ciudadana, con el apoyo de equipos técnicos multidisciplinarios.

Segunda. Se realicen ampliaciones normativas en el estado de Jalisco, en cuanto a leyes y reglamentos en materia de la cultura de paz que se requieran, como pueden ser:

a) Difundir en los medios de comunicación un programa anual de actividades de sensibilización para promover los valores de la cultura de paz y la no violencia.

b) Impulsar desde las aulas de las escuelas públicas y privadas la tarea de educación para la paz, ofreciendo los recursos que sean necesarios para el alumnado, y facilitando para el profesorado la formación específica en materia de paz y derechos humanos.

c) Fomentar la resolución pacífica de conflictos y desarrollar políticas coherentes con la paz.

d) Promover el nombramiento de calles de la ciudad con los nombres de personas reconocidas por su compromiso con el trabajo para la paz y la resolución de conflictos.

e) Presupuestar una aportación económica específica para programas, proyectos y actividades de promoción de la cultura de paz organizadas por la sociedad civil.

Tercera. Se regule la videovigilancia tanto pública como privada, donde además se tenga en cuenta la capacitación y operación de estos dispositivos, así como el respeto de los derechos a la intimidad, a la privacidad y a la protección de los datos personales, desde la perspectiva del respeto a los derechos humanos.

Cuarta. Resulta necesario regular la compra-venta de aparatos de telefonía celular, con el fin de revertir el “mercado ilegal” existente, y con ello, además, inhibir el robo de este tipo de artículos y que dicho sea de paso, provoca violencia e inseguridad. Por tal motivo, se sugiere articular los mecanismos legislativos pertinentes que permitan mayor control en este rubro.

A los presidentes municipales de los ayuntamientos de El Salto, Guadalajara, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Zapopan:

Primera. Con sensibilidad en el tema de inseguridad que se vive en el AMG, sigan dando seguimiento y cumplimiento a las proposiciones realizadas en la Recomendación General 2/2018, con el fin de abonar a la solución de dicha problemática.

Segunda. Giren instrucciones a quienes corresponda para que en junto con el Gobierno del Estado de Jalisco, los municipios que componen el AMG, sociedad civil organizada, así como universidades, se lleve a cabo un diagnóstico con rigor científico, sobre el tema de la inseguridad que se presenta en el área metropolitana, donde además se puedan georreferenciar las zonas con mayor índice de delincuencia para proponer los objetivos y políticas de prevención y solución óptima.

Tercera. Una vez hecho lo anterior, se realicen intervenciones específicas dirigidas a las víctimas potenciales, también programas de prevención social, tendentes a modificar las condiciones de vida en ambientes determinados, de manera que aumenten las oportunidades de comportamiento acordes con la ley y disminuyan las de comportamientos ilegales.

Cuarta. Aleccionen a quienes corresponda para que en coordinación con la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, robustezcan y mejoren los mecanismos de enlace que consoliden el modelo de seguridad ciudadana planteado en el Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana 2017-2033, tendente a garantizar la paz y seguridad de los habitantes del estado de Jalisco.

Quinta. Gire instrucciones a las dependencias municipales que resulten competentes, para que diseñen los programas de prevención contra la inseguridad, donde también se privilegie la cultura de paz y derechos humanos como ejes principales.

Sexta. Instruya a quien corresponda, para que impulse las modificaciones legales y administrativas que resulten pertinentes, tendentes a mejorar las condiciones laborales de los elementos policiales de sus municipios, hacer efectivo y creíble el servicio profesional de carrera y donde además se prevean reconocimientos a los integrantes que sobresalgan en la prestación del servicio.

A los presidentes municipales de los ayuntamientos de Ixtlahuacán

de los Membrillos y Juanacatlán:

Debido a que el clima de inseguridad afecta a toda el AMG y que resulta además necesario, la coordinación de todos los municipios que la componen, se le solicita que analice y se pronuncie con respecto a las propuestas plasmadas en la Recomendación general 2/2018, con el fin de que éstas sean incorporadas a sus programas de trabajo y políticas públicas futuras, con el objeto de apostar a la prevención.

Con estas propuestas de política pública la CEDHJ deja en manos de los poderes del estado en Jalisco y de sus gobiernos municipales, la posibilidad de avanzar y consolidar una política de Estado para la protección y defensa de los derechos humanos. De igual forma, manifiesta su mayor disposición al trabajo conjunto desde una perspectiva de horizontalidad y gobernabilidad democrática que favorezca la construcción de políticas públicas integrales y transversales a favor de la dignidad humana.

7. BIBLIOGRAFÍA, HEMEROGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Obras

a) Benítez Manaut, Raúl, y Aguayo Quezada, Sergio (eds.), Atlas de Seguridad y la defensa de México 2016, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, México, 2017.

b) Cuéllar M., Roberto, “Seguridad, justicia y derechos humanos: una propuesta desde la función policial con énfasis en los derechos de las víctimas”, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, vol. 54, julio-diciembre de 2011, p. 55.

c) Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Escuela de Investigaciones (ESCIPO) de Chile y Policía de Investigaciones (PDI) de Chile, *Derechos Humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales*, San José, Costa Rica, 2011.

Medios de comunicación

a) www.notisistema.com

b) www.meganoticias.mx

c) www.milenio.com

d) www.eloccidental.com.mx

e) Programa noticioso “GDL Noticias”, Canal 4 de Televisa Guadalajara.

f) www.traficozmg.com

g) www.mural.com

h) www.aristeguinoicias.com

i) www.jornada.com.mx

j) www.udg.com

k) www.eluniversal.com.mx

l) www.ntrguadalajara.com

m) www.heraldodemexico.com.mx

n) www.excelsior.com.mx

Documentos públicos internacionales

- a) Asamblea General de las Naciones Unidas
Resolución 60/1 del 24 de octubre de 2005, aprobada por la, párrafo 143 del documento final, octava sesión plenaria (16 de septiembre de 2005) y 6ª sesión ordinaria
https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaa.res.60.1_sp.pdf
- b) Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)
Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos
<https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- c) Documento final de la Cumbre Mundial 2005, Reunión Plenaria de Alto Nivel del 60º Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 14–16 de septiembre de 2005, puntos 9 y 143.
http://www.un.org/spanish/summit2005/fact_sheet.html
- d) Organización de las Naciones Unidas
Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), 18º Sesión Plenaria, Estambul, Turquía, del 3 al 14 de junio de 1996.
http://www.un.org/es/events/pastevents/unchs_1996/
- e) Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021
https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/18-044_UNFPA-SP2018-SP_2018-03-12-1244_0.pdf
- f) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Informe sobre Desarrollo Humano 1994
<http://www.undp.org/content/undp/es/home.html>

Documentos públicos locales

- a) Análisis realizado sobre el índice delictivo con imágenes de mapas de calor sobre un radio de un kilómetro alrededor de los Centros Universitarios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, elaborado por la Unidad de Análisis y Contexto de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.
- b) Declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara, decreto 23021/LVIII/09, publicado el 26 de diciembre de 2009, número 25, sección XIII, en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*.
- c) Diagnóstico ciudadano sobre la seguridad en Guadalajara, Consejo Consultivo de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Guadalajara, marzo 2009.

- d) *Diario Oficial de la Federación*
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008
- e) Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2016 (septiembre, 2016)
http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/ensu/doc/ensu2016_trim3_presentacion_ejecutiva.pdf
- f) Fiscalía General del Estado:
http://infopublicafge.jalisco.gob.mx/Transparencia_PGJEJ/Estadisticas_PGJEJ/estadisticas_pgjej.htm
- g) *Gaceta Municipal de Guadalajara*
Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana 2017-20133
https://sgg.jalisco.gob.mx/sites/sgg.jalisco.gob.mx/files/programa_estatal_prev_de_la_violencia_y_delincuencia_jalisco.pdf
- h) Informe del estado que guarda la aceptación y cumplimiento de la Recomendación general 2/2018, elaborado por la Coordinación de Seguimiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.
- i) Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses
http://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/estadisticas_sist1.php
- j) Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2018, septiembre 25)
http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_presentacion_nacional.pdf
- k) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/victimas/Victimas2017_072018.pdf

Documentos generados por entidades privadas

- a) Encuesta de percepción ciudadana 2016 ¿Cómo nos vemos los tapatíos?. Observatorio ciudadano “Jalisco Cómo Vamos”:
<http://jaliscocomovamos.org/wp-content/uploads/2014/08/PRESENTACIONENCUESTA.pdf>
- b) Encuesta sobre seguridad pública en el Área Metropolitana de Guadalajara. Observatorio ciudadano “Jalisco Cómo Vamos”:
<http://jaliscocomovamos.org/encuesta-seguridad-publica>
- c) Consulta Estudiantil Universitaria (CONESU 2017). Federación de Estudiantes Universitarios:
<http://www.feu.mx/transparencia/portfolio-item/conesu/>

**Responsable del Área de Trabajo Especializado en Materia de
Seguridad Ciudadana en el Área Metropolitana de Guadalajara**

Maestro en Derecho Luis Joaquín Campos Lara
Visitador adjunto adscrito a la Segunda Visitaduría General

Correo electrónico:
luisjoaquin2001@hotmail.com

Teléfono:
36691101 Ext. 106

Web:
<http://cedhj.org.mx/>

Dirección:
Pedro Moreno 1616, Colonia Americana
Quinto piso
Guadalajara, Jalisco.
CP. 44160.