

## **Desafíos en la implementación de la prevención en el SUBSEMUN: el caso del municipio de Lerma de Villada, Estado de México**

Challenges in the implementation of prevention with SUBSEMUN:  
The case of the Lerma de Villada municipality in the Estado de México

Fecha de recepción: 17 de diciembre de 2015  
Fecha de aprobación: 18 de noviembre de 2016

*María Gabriela Martínez Tiburcio\**  
*Lidia Ivonne Blásquez Martínez*

### **RESUMEN**

La presente investigación analiza si el municipio de Lerma de Villada en el Estado de México ha logrado mejorar la imagen que los ciudadanos tienen de la corporación policial, a través de una política efectiva de prevención y participación ciudadana. Se realizó una encuesta con una muestra estadística representativa en el municipio de Lerma de julio a octubre de 2015. Los resultados muestran que los lermenses consideran a la inseguridad como su principal preocupación. Si bien, los últimos años, la corporación municipal se ha transformado, gracias al Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN), pocos son los ciudadanos que están familiarizados con dicha institución. Persiste la desconfianza hacia los elementos policiales y su efectividad. Esto muestra la necesidad de establecer mecanismos horizontales y participativos con la ciudadanía para comunicar las acciones e involucrarlos en la prevención de la violencia y la delincuencia.

**PALABRAS CLAVE:** seguridad pública, gobierno municipal, SUBSEMUN, corporación policial, participación ciudadana.

### **ABSTRACT**

This research focuses on the analysis of whether the municipality of Lerma de Villada in the State of Mexico has enhanced the image that citizens have of the municipal police force through a policy of prevention and effective citizen participation. A survey was conducted in the municipality during July to October 2015. The results show that the citizen's main concern on a daily basis is insecurity. Although the municipal police enforcement corporation has been importantly transformed during the last years, creating tactical and specialized squads, subsidized by the federal government with the SUBSEMUN, few are familiar with the functions and actions of these structures. It persists the feeling of mistrust and lack of effectiveness towards the policemen. This shows the urge to establish horizontal and participatory mechanisms citizens-police to achieve better communication on police actions and to involve community in violence prevention policy, in particular, by the proximity police programs.

**KEY WORDS:** public security, municipal government, SUBSEMUN, police force, citizen participation.

\* Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma, México. Correo-e de contacto: g.martinez@correo.ler.uam.mx

## INTRODUCCIÓN

La seguridad es un tema que se ha vuelto prioridad de la Agenda Nacional durante los últimos dos sexenios en México. Esto por el nivel de descomposición social que viven ciertas entidades federativas y municipios en el país. Durante ocho años cohabitaron dos modelos de policía (centralizado y descentralizado) que debían fusionarse para convertirse en el Mando Policial Único. Es difícil evaluar cuál de ambos modelos ha dado resultados más significativos. Esto porque se dirigen a dos tipos de criminalidad diferente: por una parte, la policía federal combate los delitos de alto impacto que se encuentran en la esfera del fuero federal, mientras que las policías municipales abordan los procesos de debilitamiento del tejido y del control social que se manifiestan en delitos del fuero común (robo, ejercicio de diferentes tipos de violencia, conductas antisociales, etc.).

En el ámbito local, una perspectiva de prevención social de la violencia y la delincuencia se vuelve indispensable porque los gobiernos municipales son los que tienen que enfrentar problemas sociales como: el desempleo, la desigualdad y la implantación de grupos del crimen organizado que ofrecen alternativas atractivas de ingreso para los sectores más vulnerables de la población. Por lo tanto, la inclusión social como parte de la política de seguridad se convierte en un aspecto central para las estructuras y programas municipales de lucha contra la delincuencia (Alvarado, 2012: 100). Las críticas que recibe esta perspectiva residen

en que los programas deben implementarse en el largo plazo y los resultados no son fácilmente *mediatizables*, ya que se fundamentan en la creación de lazos sociales de solidaridad y de construcción de una cultura de la paz y de la legalidad. Dichas acciones son menos visibles, pero más profundas, y aseguran la sustentabilidad de la seguridad.

Desde el 2008, a través del Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN),<sup>1</sup> se diseñó una política pública que buscó fortalecer las capacidades de las corporaciones municipales con el fin de obtener mayor eficiencia en la actuación policial. Asimismo, se buscó integrar una perspectiva de prevención social de la violencia y de participación ciudadana que promoviera procesos de cohesión social y convivencia pacífica, coordinados con policías cercanas a la ciudadanía con la finalidad de reconstruir los lazos de confianza, muy deteriorados entre instituciones y ciudadanos, así como entre los ciudadanos mismos.

Algunos de los desafíos que tuvieron que enfrentar los municipios para la implementación del SUBSEMUN fueron: 1) Generar la información relevante, sistematizada y oportuna para diseñar programas de prevención de la violencia y la delincuencia pertinentes; 2) establecer mecanismos de incorporación efectiva de la ciudadanía a los programas de prevención y que permitieran un conocimiento más profundo de las corporaciones policiales de su municipio, además de construir lazos de confianza; 3) establecer procesos serios y rigurosos de evaluación de

<sup>1</sup> Actualmente, el SUBSEMUN se transformó en FORTASEG y cambió su enfoque a uno eminentemente reactivo-punitivo, dejando de lado la prevención social de la violencia y la delincuencia.

los programas con la finalidad de hacer ajustes y diseñar nuevos programas que se adaptaran a la evolución de los fenómenos de violencia y criminalidad municipales. Esos desafíos son aún mayores en la actualidad, porque dicho subsidio al convertirse en el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) también cambió de enfoque y se centró en la profesionalización de los policías para intervenir con fuerza en casos de delitos de alto impacto. Las acciones de prevención ahora son acciones optativas para cada municipio, lo que difícilmente favorecerá la adopción de un modelo policial desde la seguridad humana.

Este artículo presenta el caso del municipio de Lerma de Villada en el Estado de México. La investigación se centró en analizar si dicho municipio ha logrado sortear estos desafíos para construir una política de prevención efectiva y si esto se refleja en la imagen que tienen los ciudadanos de la corporación policial municipal. El artículo se divide en cuatro secciones: primero, se realiza un esbozo de la historia de la política de seguridad en México; segundo, se describe brevemente el subsidio objeto de estudio (SUBSEMUN); tercero, se expone y analiza el caso del municipio de Lerma; y finalmente, se presentan las conclusiones.

## ANTECEDENTES GENERALES

### *Modelos policiales y ciudadanía*

Chalom, Léonard, Vanderschueren y Vézina (2001) explican que la organización policial nació en 1829, en Inglaterra, como una medida que buscó responder al aumento de la criminalidad en la ciudad, sancionar las conductas no cívicas y por lo tanto, resolver la inseguridad que se mostraba

inherente a la vida moderna. En su origen, los policías no buscaban reprimir el delito, pero sí prevenir su comisión. Las acciones de represión las realizaban las fuerzas militares. Sin embargo, en este periodo, se evidencia la dificultad de tener elementos con probidad moral, es decir, los policías se corrompían fácilmente y se volvían parte del problema público.

Es por esto que al inicio del siglo xx, en Estados Unidos de América (EE.UU.), se decidió optar por un modelo de corte militar centrado en la profesionalización de los policías. Esto derivó en lo que conocemos actualmente como el modelo reactivo. Su éxito se juzga, a partir de la cantidad de arrestos y procesamientos. Este modelo es el que ha prevalecido mundialmente, empero, tiene múltiples fallas. Por un lado, se generan largas y complejas cadenas de mando con una gestión burocrática excesiva que dificulta una reacción certera. Por otro, si bien se han desarrollado mecanismos de control y procesos de profesionalización, no se ha logrado resolver la brutalidad en las intervenciones para reprimir el delito, ni se ha logrado delimitar el poder ni la corrupción. Las intervenciones de represión para el mantenimiento de la paz y el orden social, pueden ser efectivas, pero alejan a la ciudadanía de los cuerpos policiales. Esto a la larga no les permite prevenir y reducir los comportamientos antisociales y la criminalidad.

Por esta razón en la década de 1980, en Francia, surgió el modelo proactivo con un enfoque orientado al servicio y que busca acercar a los cuerpos policiales a la comunidad. Se reconoce entonces que para reducir la criminalidad se tienen que adoptar estrategias de comunicación y de prevención de conductas poco cívicas con la finalidad de resolver conflictos, antes de que se conviertan en crisis o problemas públicos.

Desde la política pública este enfoque es uno de los servicios en donde es central la satisfacción ciudadana, por lo tanto, la corporación tratará de mejorar siempre la calidad de sus intervenciones. También la policía busca forjar relaciones estrechas con la ciudadanía con la finalidad de compartir la responsabilidad de la seguridad. La policía de proximidad busca que la acción policial se adscriba a la comunidad, tanto territorialmente como de lazos sociales, esto a través de la descentralización.

En esta perspectiva, el liderazgo de la sociedad civil es central para fortalecer los procesos democráticos y el fortalecimiento de los derechos humanos. Se incorporan programas de desarrollo social con la finalidad de prevenir el delito al fomentar procesos de inclusión, a través de la educación, el mejoramiento del empleo, la salud y la vivienda, lo que es conocido como la prevención social de la violencia.<sup>2</sup> La idea es anticiparse al avance de los problemas sociales que deriven en conductas delictivas. Cabe precisar, que este tipo de aproximación no cancela las intervenciones para sancionar los delitos y mantener la paz social, pero las enmarca estrechamente para salvaguardar las garantías de los ciudadanos.

### ***Esbozo histórico de la seguridad en México (siglo XX-XXI)***

En México, la seguridad pública es una de las competencias de gobierno que nació descentralizada con la República Federal y se

ha mantenido así, hasta hoy en día. En un inicio, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 no contemplaba a la seguridad como un derecho o una función explícita del Estado. Si bien, la Constitución señalaba que el Estado tendría el monopolio del uso de la violencia, esto se centraba en garantizar la seguridad nacional, a través del ejército y el cuidado de las fronteras.

Se debe considerar que la Constitución de 1917 abre el periodo del México moderno con la construcción del nacionalismo y cierra los periodos turbulentos de guerras e invasiones, lo que explica por qué la seguridad, en ese momento, se concibe principalmente como la defensa de la nación. El mantenimiento de la paz social en las poblaciones se veía como una actividad menor que se circunscribía a manejar eventos aislados de delitos menores (robos, riñas y asesinatos aislados), por lo que los gobiernos subnacionales podían encargarse sin mayores dificultades con sus policías municipales.

La seguridad pública se concebía entonces como un servicio público que debían ofertar los municipios y la idea de coordinación entre órdenes de gobierno no se consideraba como una acción relevante. Esta concepción imperó durante casi un siglo sin cambios importantes. Como toda provisión de servicios públicos, la seguridad se veía limitada por la centralización de los recursos fiscales en el orden federal (Carrera, 2014), lo que nunca propició la constitución de corporaciones con elementos capacitados y buen equipamiento. Del mismo modo, existía una gran disparidad de las

<sup>2</sup> En este sentido, Dammert (2008: 59) establece que el gobierno local es el idóneo en términos de intervención y sostenibilidad para llevar a cabo las iniciativas de prevención.

corporaciones entre los municipios rurales, urbanos y el Distrito Federal.

Es en 1994 que las reformas de los artículos 21 y 73 explicitan que la seguridad pública debe de ser una función coordinada de los tres órdenes de gobierno, pero es hasta 1998, que se crea el Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública lo que permite estructurar formalmente una perspectiva de políticas públicas en torno al tema (Rodríguez, 2012:15). En 1999, se crea la Policía Federal Preventiva que tenía como objetivo establecer una estrategia de acción para controlar los delitos del fuero federal, dando por primera vez una definición específica a las competencias de los municipios, debiéndose ocupar de los delitos del fuero común. Estas modificaciones se hicieron en un momento en el que la inseguridad se transformaba como un fenómeno social nacional y transnacional. El narcotráfico inicia su expansión y diversificación, lo que genera la proliferación de delitos violentos que hasta entonces eran raros como: el secuestro, la extorsión, el tráfico de personas y el homicidio. Si bien, estas modificaciones a la Ley permitían dar una respuesta a las nuevas configuraciones y objetivos del crimen organizado, no debemos olvidar que, hasta entonces, los municipios no tenían autonomía de recursos financieros, lo que no les permitía fortalecer sus capacidades institucionales para manejar los nuevos fenómenos delictivos en sus localidades.

Este proceso debe comprenderse en paralelo al proceso de descentralización que inicia en 1980

y que paulatinamente fortalece la autonomía de los municipios en la distribución y uso de los recursos fiscales.<sup>3</sup> En particular, el Nuevo Federalismo que instaura el presidente Zedillo (1994-2000) y que como medida faro crea el Ramo 33 del presupuesto federal que se llama Fondo de Aportaciones Federales para Estados y Municipios. Dicho ramo se divide en ocho fondos que etiquetan el presupuesto en temas prioritarios. El séptimo es el de Aportaciones para la Seguridad Pública. Las entidades federativas desde la década del noventa pudieron contar con recursos que serían invertidos en el equipamiento y capacitación de las corporaciones policiales. El proceso de descentralización fiscal permitió dar “dientes” a los ámbitos de gobierno para cumplir la función de seguridad pública. Sin embargo, aún se estaba lejos de tener un modelo policial y una política pública coordinada de los tres órdenes de gobierno (Carrera, 2014: 5-9).

Durante los sexenios de los gobiernos panistas, también se incorporó la perspectiva municipalista que trata de acercar los gobiernos municipales a su población a través de la profesionalización de los servidores públicos y la estructuración de políticas públicas intersectoriales. En cuanto a la seguridad pública, las corporaciones empiezan una transformación importante a través de la inclusión de tecnologías de información en una estructura que será conocida como Plataforma México, además de articular cuerpos especializados en aspectos: reactivo-tácticos y preventivos, estos últimos con la inclusión de programas de corte

<sup>3</sup> No obstante, de estos procesos de descentralización del Estado, el gobierno local asumió un papel activo en la formulación e implementación de políticas públicas; sin embargo, las limitaciones propias de esos procesos, aunadas al déficit de recursos humanos, económicos y técnicos, han retrasado su emergencia como verdaderos protagonistas en la gestión; además, este nivel de gobierno carece de una tradición en el tratamiento de la inseguridad pública (Dammert, 2008: 59).

social que son implementados junto con las dependencias de desarrollo social, protección a la infancia, educación, salud, entre otras.

Sin embargo, estos enfoques que surgen de las perspectivas de descentralización y las nuevas teorías del Estado, fueron incorporados desde el ámbito federal al municipal e ignoraron la diversidad de problemáticas que viven los gobiernos locales, entre las que destacan la escasez de recursos económicos, materiales y humanos. Ante estas condiciones el gobierno federal, a partir de 2007, crea un mecanismo para proporcionar recursos focalizados a los municipios para la seguridad pública, mediante un subsidio, el cual es conocido como Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN).

Por primera vez, la Cámara de Diputados asigna presupuesto directamente a los municipios para fortalecer las corporaciones subnacionales en tres rubros: profesionalización, infraestructura y equipamiento que se conocerá como SUBSEMUN. Se encarga al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) de estructurar una política pública que permitiera coordinar a los tres órdenes de gobierno y que sobre todo garantizara la creación de protocolos y estándares en el tratamiento de los delitos (Blásquez, 2012: 66).

### **SUBSIDIO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA DE LOS MUNICIPIOS Y LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (SUBSEMUN)**

El Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN) tuvo vigencia

en el 2008 al 2015. El objetivo general de éste consistió en fortalecer el desempeño de las funciones de seguridad pública de los Municipios, y de los Estados —cuando estos últimos tuvieran a su cargo dicha función o la ejercieran coordinadamente con los Municipios—, así como del Gobierno del Distrito Federal en sus demarcaciones territoriales, a fin de salvaguardar los derechos e integridad de sus habitantes y preservar las libertades, el orden y la paz públicos, conforme a los Programas con Prioridad Nacional. Actualmente, dicho subsidio se transformó en FORTASEG, cuyo objetivo general “es apoyar a los beneficiarios en la profesionalización, la certificación y el equipamiento personal de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública” (DOF, 20/01/2016).

Es importante señalar que los recursos del SUBSEMUN eran adicionales y complementarios a los proporcionados por otros programas (federales, locales y municipales), destinados también a fortalecer el desempeño de las funciones en la materia, así como, del Fondo de Aportaciones de Seguridad Pública (FASP). Las reglas de operación de SUBSEMUN establecían que los beneficiarios utilizarían los recursos de este subsidio para profesionalizar y equipar sus cuerpos de seguridad pública, mejorar la infraestructura de sus corporaciones, además de desarrollar y aplicar políticas públicas para la prevención social del delito con participación ciudadana.

Las cualidades de los recursos se mantuvieron en el FORTASEG, sin embargo, el enfoque de la política pública cambió sustancialmente, de una orientada a la acción reactiva y preventiva hacia una meramente reactiva, en particular, se busca crear y fortalecer capacidades en torno al manejo de delitos de alto impacto (fuero federal), como el secuestro, la extorsión y el homicidio, vinculados al crimen organizado. Se observa que el subsidio

eliminó el trabajo comunitario y de proximidad, lo que promoverá la desaparición de dichos cuerpos policiales especializados en la gestión de conflictos. Esto se entiende en el contexto de establecer las bases para un Mando Único, sin embargo, también puede generar la duplicación de funciones con la Policía Federal.

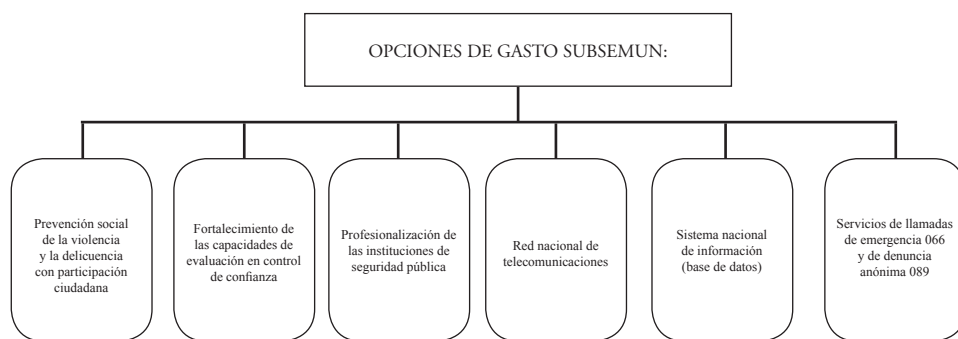
El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) llevaba el subsidio con estrictas directivas que guiaban el ciclo de la política pública (diseño, seguimiento y evaluación). Sin embargo, el punto débil es que estos lineamientos cambiaban año con año. Anualmente, el presupuesto aprobado por el Congreso de la Unión se repartía conforme a ciertos criterios de priorización de los municipios, a partir de una fórmula, que combinaba la incidencia delictiva, el índice de desarrollo humano, la situación geográfica y estratégica. Se elegían alrededor de 250 municipios para recibir el subsidio pero cada año variaba, en

función del presupuesto asignado al subsidio. Se fijaban cantidades para cada uno de los rubros: prevención social de la violencia con participación ciudadana, profesionalización de las policías, el fortalecimiento de las capacidades de evaluación en control de confianza, la red de telecomunicaciones, el sistema nacional de información y los servicios de número emergencia, y de denuncia anónima (ver figura 1).

Cada uno de los rubros contenía programas específicos a los que el municipio asignaba un monto con la asesoría de un funcionario del SESNSP. Una vez concertado esto, se generaba un convenio en donde el municipio se comprometía a implementar los programas suscritos. En general, el subsidio no podía utilizarse en gastos de estructura del municipio (servicios o personal). Salvo en lo que tocaba la profesionalización de cuerpos policiales que incluía un apoyo federal temporal para el mejoramiento de los salarios.

Figura 1

RUBROS SUBSEMUN 2011-2015



Fuente: Elaboración propia con base en información de las Reglas de Operación para el otorgamiento de SUBSEMUN, publicado el 30 de enero de 2015.

Por ejemplo, para el 2015, el SUBSEMUN estableció proyectos para la prevención social de la violencia y la delincuencia, de los cuales algunos estaban orientados a obtener información y planeación, otros a fomentar la participación ciudadana, así como atender a grupos vulnerables, entre otros. Dentro de estos proyectos se podían encontrar: violencia escolar, jóvenes en riesgo, mediación comunitaria, movilidad segura e igualdad de género (SESNSP, 2015).

## METODOLOGÍA

La presente investigación se enmarca en el proyecto “Análisis de políticas públicas de seguridad pública: el caso de SUBSEMUN” que busca comprender las dificultades institucionales de algunos municipios, que influyen en el diseño y en la implementación de los programas de seguridad pública, y que determinan el alcance de los objetivos de la política pública. Dicho proyecto busca caracterizar diferentes municipios tanto aquellos con alta como los de baja incidencia delictiva en la zona del Valle de Toluca. Se busca conocer la forma en que las corporaciones policiales hacen su trabajo en la prevención y gestión de los delitos del fuero común y poniendo un énfasis en la especialización de cuerpos policiales.

Se eligió elaborar estudios de caso a través de diferentes estrategias metodológicas cuantitativas y cualitativas. En este artículo se presentan los resultados iniciales del primer estudio de caso –en construcción– que es el del municipio de Lerma de Villada. Se escogió este municipio porque fue beneficiado de los recursos de SUBSEMUN, además, se encuentra entre dos grandes urbes, Ciudad de México y la zona metropolitana de Toluca, por tal motivo tiene un alto grado de incidencia delictiva del fuero común.

El instrumento se diseñó con la finalidad de analizar la percepción y el conocimiento ciudadanos en relación con la corporación policial. Además se hicieron preguntas sobre los mecanismos y acciones de promoción de la participación ciudadana que, en teoría, la policía municipal debería estar implementando, a través de cuerpos especializados como la policía de proximidad.

La encuesta se llevó a cabo en el periodo de julio y octubre de 2015 en el municipio de Lerma de Villada, Estado de México. El método estadístico de muestreo fue en casa habitación de tipo aleatorio y estratificado por localidad. El universo de estudio se tomó del número total de hogares por localidad. Para tal fin, se determinó una muestra estadística representativa con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%. De esta manera, el total de viviendas reportadas según censo del 2010 era de 30 618, y al aplicar la fórmula estadística para población finita, dio un total de 383 (encuestas):

$$n = \frac{Z_{\alpha}^2 Npq}{e^2(N-1) + Z_{\alpha}^2 pq}$$

El cuestionario fue aplicado a pobladores mayores de 18 años (hombres y mujeres), cara a cara y de forma anónima. Las localidades que tuvieron mayor representatividad en la fase de recopilación de información fueron la Cabecera Municipal con un total de 26.6% seguida de la localidad de Atarasquillo con 14.9%, luego Tultepec con 13.8%, esto debido al número de habitantes por localidad. Las localidades que tuvieron un porcentaje menor fueron: La Bomba, Llano de los Negros, El Caracol, Cristo Rey, Colonia Cucuhuapan, La Joya y Endexhe con un porcentaje de 3% cada uno. Del total de los encuestados, el 54.6% fueron hombres y el resto mujeres (45.4%).



## ESTUDIO DE CASO: MUNICIPIO DE LERMA DE VILLADA, ESTADO DE MÉXICO

### *Descripción del municipio de Lerma de Villada y exposición de su situación de seguridad<sup>4</sup>*

El municipio de Lerma de Villada tiene un total de 134 799 habitantes. La proporción entre hombres y mujeres es de 97.9 y existen 30 618 hogares. Se tienen registrados para 2010 un total de 5 463 hogares con jefatura femenina. La población de 5 y más años que cuenta con primaria totalizan 38 514. Este municipio es considerado importante por sus actividades de industrias manufactureras que suman 26 622 160 pesos por año (INEGI, 2015).

Lerma a través de la unidad administrativa “Seguridad Pública, Tránsito y Protección Civil” es la encargada de garantizar la seguridad pública, la cual cuenta con 126 elementos de la policía municipal para resguardar a la población y cuenta una Agencia del Ministerio Público del Fuero Común y un centro de readaptación social. Este municipio pertenece a la región VII que en el 2000 registró 4 635 delitos, mientras que en el 2011 esta cifra aumentó a 6 483 (Gobierno del Estado de México, 2012).

La consignación de los delitos del fuero común de la Macro Región 1 Centro, a la que corresponde el municipio de Lerma, indica que se sentenció al 64.18% del total de presuntos delincuentes del fuero común. En este sentido, Lerma registró 16.43% de sentencias, Almoloya de Juárez 70% y Tenango del Valle 13.57%. Lerma concentra el 7.76% de los delitos

registrados en el Estado de México, mientras que Toluca concentra el 39.89%, Almoloya de Juárez el 17.73%, San Mateo Atenco con 4.71%, Tenango del Valle 4.71% y Jiquipilco 3.05%. Todos estos municipios son considerados con una alta incidencia delictiva (Gobierno del Estado de México, 2011). En 2011, Lerma tuvo una incidencia delictiva de 724 casos, entre éstos se encuentran: 14 fueron por violación, 4 por falsificación de documentos, 15 por delitos cometidos por fraccionamiento, 11 por allanamiento de morada, 12 por abigeato, 19 de abuso de confianza, 35 por fraude, 19 por despojo, entre otros; y 233 denuncias de hechos.

Para el 2013, el municipio llevó a cabo 1 014 operativos y 1 057 apoyos de distinta índole. Se efectuaron 1 078 detenciones, 990 fueron por faltas administrativas y 88 por delitos del fuero común y federal. Cabe mencionar que los datos que se exponen es información obtenida del Plan de Desarrollo 2011 y no referen número de homicidios. El dato más reciente con el que se cuenta es el del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del 2010, que reporta 38 homicidios del fuero común (INEGI, 2015).

### *La situación de inseguridad y del cuerpo policial en el municipio de Lerma, según percepción de sus habitantes*

En este apartado se expone la opinión y percepción de la ciudadanía en el municipio de Lerma respecto a la seguridad pública, su conocimiento sobre las acciones gubernamentales, así como su opinión sobre

<sup>4</sup> La mayor parte de la información presentada en este apartado fue obtenida principalmente del Plan de Desarrollo 2011-2017 del Gobierno del Estado de México.

el cuerpo policial municipal, y finalmente, algunos elementos referentes al SUBSEMUN, en lo que toca a la participación ciudadana en las acciones de prevención.

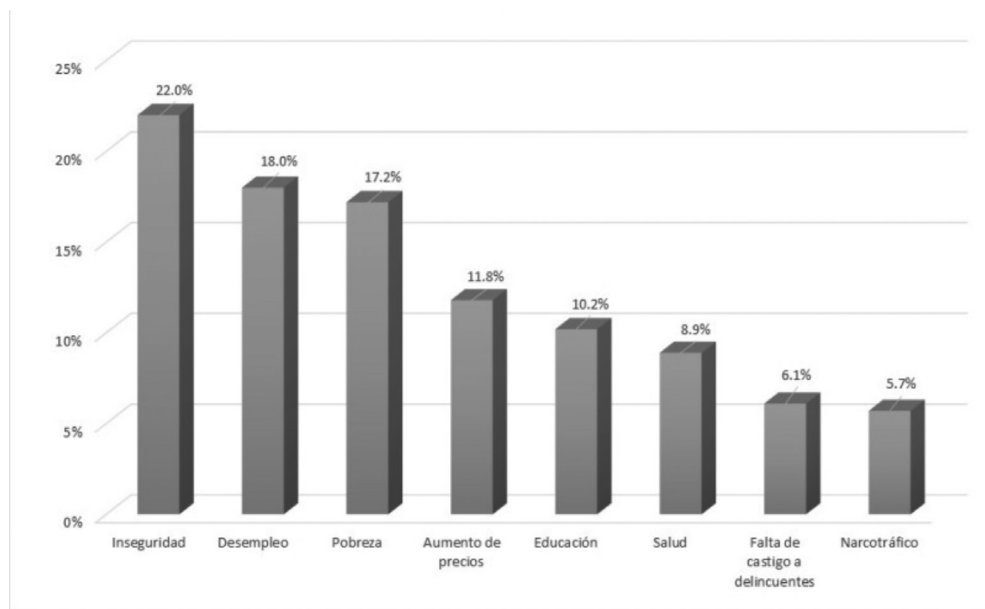
### A) Preocupaciones principales de la población

De los temas que más le preocupan a la población encuestada, en primer lugar se encuentran la inseguridad con 250 referencias, que representan un porcentaje de 22%. En segundo lugar, el

desempleo con 204, equivalentes al 18%. En tercer lugar, la pobreza con un total de 195 respuestas que corresponden al 17.2%. Le sigue como cuarto tema preocupante el aumento de precios con 134 casos que representan el 11.8%, después la educación con 116 casos equivalente al 10.2%; la salud tiene 101 referencias (8.9%); en penúltimo lugar se encuentra la falta de castigo a delincuentes con 69 incidencias (6.1%) y por último, el narcotráfico con 65 casos (5.7%) (gráfica 1).

Gráfica 1

PRINCIPALES PROBLEMAS PARA LA POBLACIÓN DE LERMA DE VILLADA



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de la encuesta aplicada a la población de Lerma.

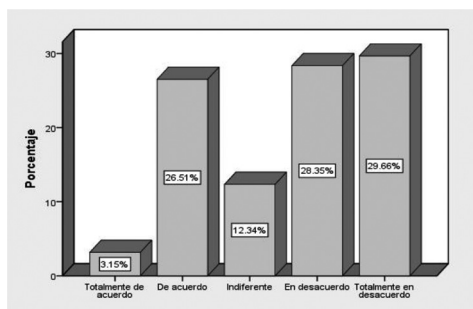
## B) Percepción de la seguridad y conocimiento sobre las acciones gubernamentales que el gobierno municipal ha realizado

Con relación a la percepción de la población encuestada sobre la seguridad pública en Lerma, la mayor parte respondió que vivir en el municipio es inseguro (62.5%). Esto confirma lo ya señalado en los problemas más preocupantes, en donde la inseguridad ocupó el primer lugar.

En lo que se refiere al mejoramiento de la seguridad pública en la última administración, se encontró lo siguiente: si se suman las personas de las categorías totalmente en desacuerdo y en desacuerdo, el porcentaje es de 58%. En oposición, sólo el 29.66% de los encuestados consideró que mejoró la seguridad. Por lo tanto, la percepción ciudadana es mayormente negativa en torno a la seguridad (gráfica 2).

Gráfica 2

CONSIDERA USTED QUE LA SEGURIDAD EN EL MUNICIPIO MEJORE DURANTE LA ÚLTIMA ADMINISTRACIÓN



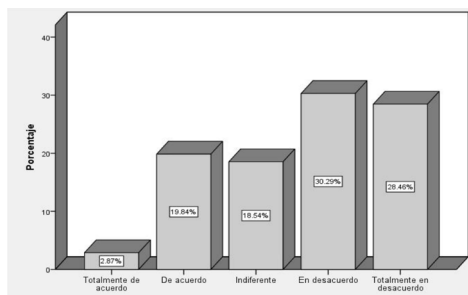
Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.

En cuanto a la percepción de la ciudadanía sobre si se han tomado las medidas necesarias

en el municipio para mejorar la seguridad, los porcentajes de totalmente en desacuerdo y en desacuerdo suman un 58.8% y en comparación las variables de acuerdo y totalmente de acuerdo sólo tienen un 22.7% (gráfica 3).

Gráfica 3

CONSIDERA QUE SE HAN TOMADO LAS MEDIDAS NECESARIAS EN EL MUNICIPIO PARA MEJORAR LA SEGURIDAD

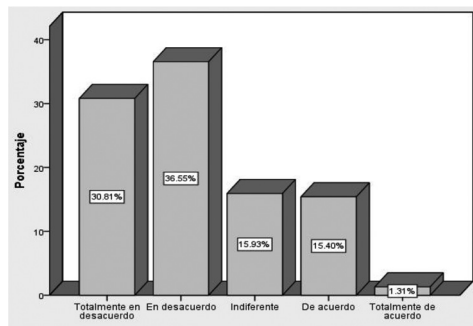


Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.

En el tema de las acciones llevadas por el municipio para informar las actividades para mejorar la seguridad, se puede observar que nuevamente los porcentajes de totalmente en desacuerdo y en desacuerdo, constituyen la mayor proporción, pues equivalen al 67.4%, se evidencia entonces que la población desconoce las actividades que el municipio implementa para mejorar la seguridad. Esto muestra una contradicción, pues si bien, el municipio cumple normativamente con los informes anuales gubernamentales del rubro, los ciudadanos no cuentan con dicha información. Por lo tanto, este dato muestra que el municipio debería hacer un esfuerzo de comunicación más importante y amplio para llegar a los ciudadanos (gráfica 4).

Gráfica 4

EL MUNICIPIO INFORMA DE LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA PARA MEJORAR LA SEGURIDAD

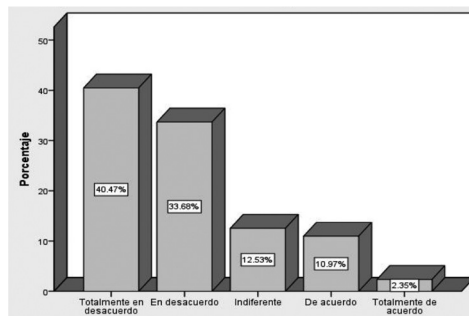


Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.

En cuanto a la afirmación de si la población encuestada consideraba que el municipio informa de los recursos percibidos y destinados al tema de seguridad, se puede observar que si sumamos los porcentajes de las categorías totalmente en desacuerdo y en desacuerdo obtenemos un total de 74.2%, lo que nos confirma que los ciudadanos cuentan con muy poca o nula información (ver gráfica 5). En otros términos, en su vida cotidiana los encuestados no constatan las acciones del gobierno municipal, ni reconocen un cambio en el estado de inseguridad. Se demuestra también que el gobierno municipal no tiene programas que involucren a la ciudadanía, en un esquema de gobernanza, en donde, exista corresponsabilidad de los diferentes actores para la creación de seguridad. Por esta razón, los encuestados refieren un desconocimiento de los recursos asignados al rubro de seguridad.

Gráfica 5

EL MUNICIPIO INFORMA DE LOS RECURSOS RECIBIDOS Y DESTINADOS AL TEMA DE SEGURIDAD



Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.

Otro aspecto que se contempló en la encuesta aplicada, corresponde a las acciones concretas que el gobierno municipal llevó a cabo para combatir los problemas de inseguridad en el municipio. Específicamente las que se relacionan directamente con los recursos del programa SUBSEMUN, tales como equipamiento (patrullas, armas, chalecos antibalas, radios, etc.) y estado de fuerza (mejora salarial de policías).

Los resultados arrojan que el 41.4% de los ciudadanos encuestados dijeron saber de la implementación de mayor patrullaje y vigilancia policial en el municipio. Mientras que el 58.3% dijo no tener conocimiento alguno. Asimismo, el 45.8% de los ciudadanos encuestados dijeron percibir un mayor número de elementos (policías) y de unidades policiales o patrullas; pero el 53.9% dijo no percibir un mayor número de efectivos por parte de la corporación de seguridad pública municipal. El 11.7% de los ciudadanos

encuestados afirma saber de acciones llevadas en el municipio para combatir la corrupción y así disminuir la delincuencia e inseguridad, mientras que el 88.3% dijo desconocerlas.

### C) Conocimiento de la ciudadanía sobre la corporación policial

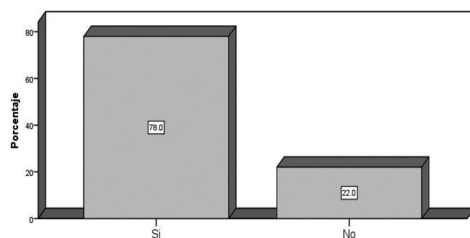
Dentro de los aspectos que se abordaron en la encuesta aplicada, destaca algunos aspectos sobre el conocimiento que tiene la ciudadanía en las áreas operativas de la policía municipal. Obteniéndose los siguientes resultados.

#### *Policía de tránsito y vialidad municipal*

Cuando se preguntó a los encuestados si conocían o no a la policía de tránsito y vialidad municipal, el resultado obtenido fue que 294 personas, es decir, el 78% dijeron que sí, mientras que el 22%, que corresponde a 83 personas, dijeron no conocerla (gráfica 6).

Gráfica 6

CONOCE USTED A LA POLICÍA DE TRÁNSITO Y VIALIDAD MUNICIPAL



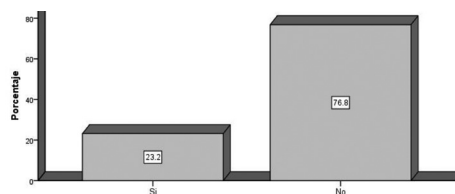
Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.

#### I. Policía de Proximidad municipal

En lo que se refiere a la Policía de Proximidad municipal, del total de los encuestados 76 personas, equivalente al 23.2% dicen sí conocer a este cuerpo policial especializado. En contraste 252 personas, es decir, el 76.8% dicen no conocerla. Razón preocupante, ya que muestra un total desconocimiento por parte de la población, pues es esta policía la que se supone debe estar en mayor contacto con la ciudadanía (gráfica 7).

Gráfica 7

CONOCE USTED A LA POLICÍA DE PROXIMIDAD MUNICIPAL

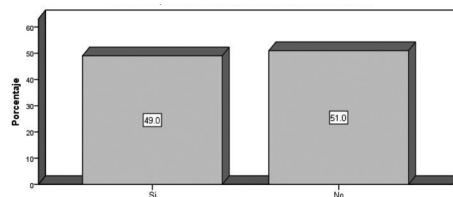


Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.

#### II. Policía de Montaña municipal

Gráfica 8

¿CONOCE USTED A LA POLICÍA DE MONTAÑA MUNICIPAL?



Fuente: elaboración propia con base en información de la encuesta.

En lo que se refiere a la Policía de Montaña municipal, los resultados muestran que un poco menos de la mitad de los encuestados conocen a esta sección de la institución (gráfica 8).

### III. Grupo táctico municipal

*Gráfica 9*  
¿CONOCE USTED AL GRUPO TÁCTICO MUNICIPAL?



Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.

Un dato que vale la pena resaltar es el del conocimiento del grupo táctico, que corresponde a la sección que aplica las acciones reactivas, es decir, es el cuerpo policial que ejerce el monopolio de la violencia. Los grupos tácticos fueron creados al mismo tiempo que los de proximidad y los de inteligencia. Antes del SUBSEMUN, las corporaciones se dividían en dos: preventiva y vial. En este caso, el 76.9 de las personas ubican al grupo táctico, lo que es particularmente relevante porque es un signo de que el enfoque de la política pública actual es el de combatir las actividades delincuenciales, a través de la represión y el castigo (gráfica 9).

El hecho de que sólo 30% de los encuestados conociera a la policía de proximidad y más del 70% conozca al grupo táctico, también es un elemento que explica por qué la gente se siente insegura aun cuando hay mayor número de patrullajes y elementos policiales en las calles. El gobierno

municipal no ha fomentado la creación de un lazo de confianza entre ciudadanía y cuerpos policiales, por el contrario, ha reafirmado la imagen del cuerpo policial como la encarnación de la represión. Si observamos las nuevas reglas de operación del FORTASEG constatamos que esta perspectiva también es federal, pues se busca que las policías municipales puedan actuar con capacidades similares a las de la policía federal, enfocándose en los delitos vinculados al crimen organizado y alejarse de los procesos de cohesión social.

### IV. Unidad de análisis criminal municipal

En cuanto a las personas encuestadas que indicaron que sí conocían a la Unidad de análisis criminal municipal, fueron un total de 42 personas, es decir 12%, mientras que 307 personas (88%) dicen no conocerla.

### V. C-2 y Video Vigilancia municipal

Para el caso del Centro de Control y Comando (C-2) y Video vigilancia municipal, secciones encargadas de la concentración de las denuncias de los delitos y su gestión, los resultados obtenidos fueron que 115 personas, que representan el 31.6%, afirmaron conocer esta área, mientras que 249 encuestados, es decir, el 68.4% dijeron no conocerla.

#### D) Confianza de los ciudadanos en los grupos policiales municipales.

A la par del conocimiento de las actividades de cada uno de los cuerpos policiales especializados, está la confianza que los ciudadanos tienen en ellos. Esto

no es asunto menor, pues la seguridad también se mide en la percepción de los ciudadanos hacia las policías como cuerpos accesibles y cercanos, a quienes se puede acudir en caso de un incidente o delito. Este indicador también muestra si los cuerpos policiales actúan de acuerdo a ley y sus funciones, en el marco de una ética policial, un enfoque de derechos humanos y de legitimidad.

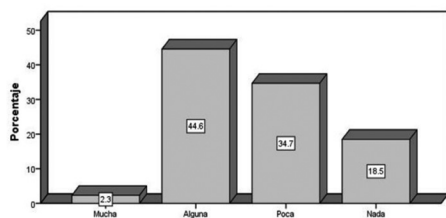
En el caso de la encuesta llevada a cabo, se obtienen los siguientes resultados:

### I. Policía de tránsito y Vialidad Municipal

En cuanto al grado de confianza que tiene la población hacia la policía de tránsito y vialidad municipal, se organizan los datos de forma decreciente: mucha confianza con 2.3%, alguna 44.6%, poca 34.7% y nada de confianza 18.5%. Es de notar que más del 50% reconocen no tener suficiente confianza en este cuerpo policial (gráfica 10).

Gráfica 10

¿CUÁNTA CONFIANZA LE INSPIRA LA POLICÍA DE TRÁNSITO Y VIALIDAD MUNICIPAL?



Fuente: elaboración propia con base en información de la encuesta.

### II. Policía de Proximidad municipal

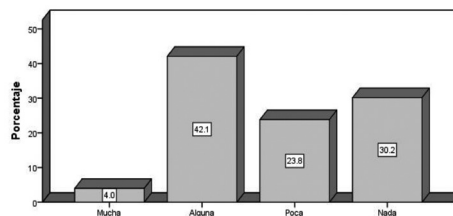
Como se evidenció sólo un 23% de los encuestados conocen la policía de proximidad.

Los datos en relación a la confianza muestran que el 42.1% tiene alguna confianza y el 30.2% no tiene confianza. Dichos datos se interpretan como resultado del desconocimiento de este cuerpo policial. Ante la duda contestaron que tenían alguna confianza. También casi el 24% señaló que tenía poca confianza (gráfica 11). Esto demuestra un fracaso patente de la política pública que busca asociar, a través de la corresponsabilidad, a la policía con la ciudadanía en la gestión de la seguridad y del orden público.

Este cuerpo policial, en teoría, debe surgir desde un enfoque de descentralización y participación de actores diversos (Dammert, 2006), por lo que es la policía que debería tener mayor interacción con la comunidad y por lo tanto, gozar de los mayores índices de confianza entre la población. El desconocimiento de los encuestados de la policía de proximidad muestra que el municipio creó este cuerpo policial como una forma de cubrir las directivas que solicitaba el SUBSEMUN en el periodo del 2011 al 2015, pero que no se pensó en implementar el modelo de forma adecuada como herramienta para el mantenimiento de la paz social y el fortalecimiento del tejido social.

Gráfica 11

¿CUÁNTA CONFIANZA LE INSPIRA LA POLICÍA DE PROXIMIDAD MUNICIPAL?



Fuente: elaboración propia con base en información de la encuesta.

### III. Policía de Montaña municipal

La Policía de Montaña también es un cuerpo policial que es ampliamente desconocido, el hecho de que su radio de acción sea las zonas rurales del municipio, explica, en parte, que sólo una pequeña porción de la población que posee parcelas, lo conozca. Así, los porcentajes que van de nula a alguna confianza son parecidos, alrededor de una tercera parte cada uno. Sólo un 3.6% dice tener mucha confianza en este cuerpo policial que puede corresponder a la población que tiene contacto directo con la Policía de Montaña en casos de delitos como el abigeato.

### IV. Grupo táctico municipal

Este es el grupo que goza de menos confianza por parte de la población, alrededor del 47% de los encuestados, indicaron que no tienen nada de confianza en él y si sumamos el 25.5% de aquellos que sólo tienen poca confianza nos da un 72%. Como lo observamos antes, este cuerpo policial también es el más conocido por los encuestados, por lo que, la desconfianza no deriva de su desconocimiento, por el contrario, se puede estimar que se origina porque no hay garantía que sus intervenciones sean en el marco de la ley, con la fuerza justa y el respeto de los derechos humanos (ver gráfica 12).

### V. Unidad de análisis criminal municipal

Los resultados del grado de confianza de esta Unidad son parecidos a la Policía de la Montaña. Se distribuye en tercios el sentimiento de nula, poca y alguna confianza. El 4.2% de

los encuestados refirió tener mucha confianza. Esto puede explicarse en el hecho de que es una sección de la policía que no tiene contacto con la población, pues se dedica a la generación y análisis de datos.

### VI. C-2 y Video Vigilancia municipal

Respecto al grado de confianza que tiene la población hacia el grupo C-2 y video vigilancia municipal, los resultados de la encuesta indicaron que el 43.8% de los encuestados le tienen alguna confianza, seguido de poca con el 24.2%, después se encuentra nada de confianza con el 22.2% y por último mucha confianza con un porcentaje de 9.8%.

Se repite la misma situación que con la Unidad de Análisis Criminal y la Policía de la Montaña, al no tener un contacto cotidiano con la ciudadanía, hay poco casos en donde los encuestados dicen tener mucha confianza. En el caso del C-2, el único contacto es a través del número de emergencias, que permite tener un contacto personal.

Gráfica 12

¿CUÁNTA CONFIANZA LE INSPIRA EL GRUPO TÁCTICO MUNICIPAL?



Fuente: Elaboración propia con base en información de la encuesta.



## MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EFICACIA

Considerando que uno de los aspectos en los que incidía el SUBSEMUN, según sus reglas de operación era la promoción de la participación ciudadana en acciones de prevención y de seguridad pública, se encontró que en el caso del municipio de Lerma, los mecanismos de participación contemplados fueron los siguientes:

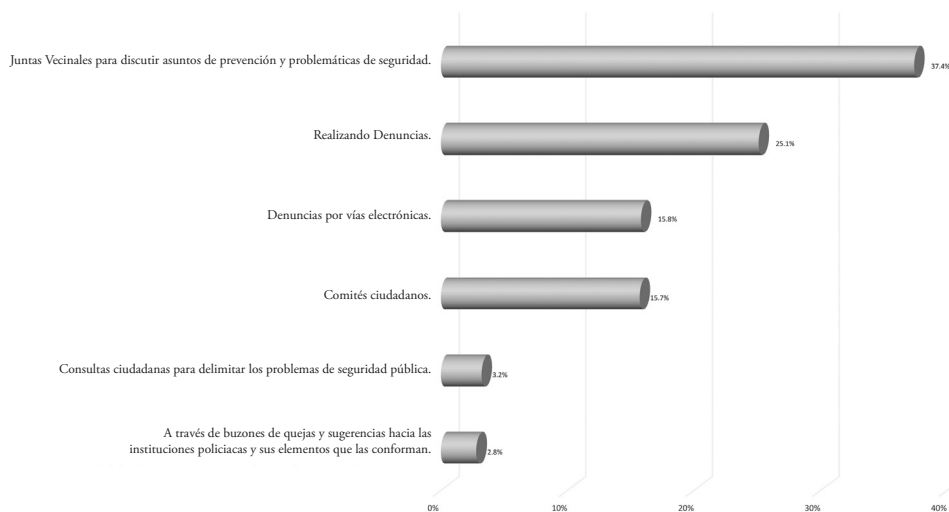
En primer lugar, el de Juntas vecinales con un 37.4% y el mecanismo de realizar denuncias con un 25.1%, el siguiente mecanismo de participación ciudadana son las denuncias electrónicas con un 15.8%, le siguen los comités ciudadanos con el 15.7%, luego el mecanismo de consultas ciudadanas con un 3.2% y la participación a través de buzones de quejas y sugerencias con un 2.8% (gráfica 13).

Como se puede observar dichas modalidades no son innovadoras ni promueven la participación efectiva. Los encuestados refieren que el mecanismo más efectivo es la junta vecinal, pero en seguida con un 25% mencionan que la denuncia es otra forma de participar. En realidad, la denuncia no es un mecanismo de participación, sino es la forma de detonar la reacción de cuerpo policial ante una situación de delito. Por lo tanto, se puede establecer que no se ha transformado el paradigma de la participación para la coproducción de la seguridad, desde un enfoque ciudadano.

Los encuestados también señalaron que para que la participación ciudadana fuera efectiva en la seguridad pública se necesitaría, en primer lugar, hacer cambios en la organización (24.4%); en seguida, se mencionan los cambios de personal con el 24.2%, los cambios normativos con el 22.7%, continúan las necesidades de

Gráfica 13

### MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SEGURIDAD PÚBLICA



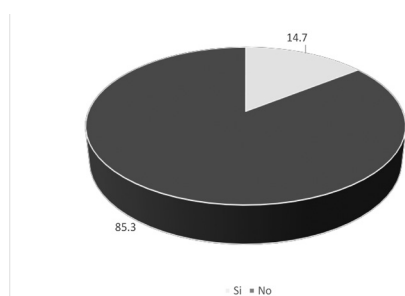
Fuente: elaboración propia con base en información de la encuesta.

infraestructura con el 11.8% y finalmente se ubican las necesidades financieras con 11.3%.

Finalmente, se encontró que alrededor del 80% de los ciudadanos encuestados indicaron que no saben que es el SUBSEMUN, y poco más del 90% no ha participado ni ha sabido de convocatorias a participar en actividades relacionadas con la seguridad en su municipio. Esto demuestra que la institución policial municipal no promueve y tampoco realiza la difusión suficiente para que los ciudadanos conozcan, participen y formen parte de las acciones de seguridad pública y prevención del delito (gráfica 14).

Gráfica 14

¿CREÉ USTED QUE LA INSTITUCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA DIFUNDE Y ESTIMULA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA PROPIA INSTITUCIÓN?



Fuente: elaboración propia con base en información de la encuesta.

#### ALGUNAS REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

Antonio Frey (2010) señala que la metamorfosis de los fenómenos de criminalidad ha motivado la transformación de las corporaciones policiales con la finalidad de abordar la seguridad como un concepto complejo y multiforme que une

aspectos como la calidad de vida, la construcción de ciudadanía, el control social y la solidaridad. En este sentido, el flujo doble de información autoridad-ciudadanía se vuelve en un factor crucial tanto para conocer de forma integral las mutaciones de los fenómenos delincuenciales como para generar confianza en los ciudadanos hacia la actuación policial. Si se observan las cifras de delitos del fuero común en el municipio de Lerma de Villada se pueden considerar relativamente bajas con respecto a otros municipios del Estado de México. Sin embargo, el hecho de que los lermenses se sientan inseguros, quiere decir que la policía municipal no ha hecho un esfuerzo de comunicación efectiva y de creación de lazos de confianza con la ciudadanía.

Esta falta de integración de canales de información efectiva se evidencia en el municipio de Lerma, cuando observamos que 67.4% de los encuestados señala que el municipio no informa de las actividades que realiza su corporación. Esto evidentemente impacta en la percepción de inseguridad y en la confianza de los ciudadanos sobre el trabajo de la administración municipal, ya que el 58% de las personas encuestadas señalan que consideran que la situación de seguridad no ha mejorado en el municipio durante la última administración. Para reafirmar este dato, el 58.8% de nuestro universo encuestado consideran que el municipio no ha tomado las medidas necesarias para mejorar la seguridad.

Es evidente que si las personas desconocen el trabajo de su corporación no pueden evaluar los avances o mejoras que la institución ha logrado. Asimismo, la falta de transparencia contribuye al sentimiento de desconfianza que junto con una mala comunicación institucional refuerzan los estereotipos en torno a la corrupción de la policía municipal. En este sentido, observamos que 74.2% de los ciudadanos encuestados

señalan que el municipio no informa sobre los recursos recibidos del gobierno estatal y federal para sus programas. Por lo anterior, se puede establecer que la ciudadanía no tiene confianza en su corporación policial ni en las acciones que implementa, lo que lleva a reforzar un sentimiento de inseguridad permanente.

Cuando se analiza qué tanto conocen los ciudadanos a su corporación, se observa que el área operativa que conocen con más frecuencia es la de tránsito y vialidad. Se encontró que la mayor parte de la ciudadanía desconoce la policía de proximidad. Es obvio que el municipio no ha trabajado de forma correcta este cuerpo especializado que debe tener como finalidad establecer estrategias de seguridad con asignación de elementos para construir puentes entre vecinos organizados y corporación, con trabajo de prevención social del delito y de mediación del conflicto y, con participación ciudadana efectiva para consolidar el control social informal y la paz social.

Esto se ve reforzado con la concepción de la participación ciudadana por la propia policía municipal, entre los mecanismos que se enlistan en dicha actividad se encuentran las juntas vecinales y las denuncias, éstas no son una forma de participación ciudadana *stricto sensu*, este mecanismo puede verse de dos formas: por una parte, como una forma de atención a la ciudadanía en caso de que hayan sido víctimas de un delito o como una forma de inteligencia policial en donde se establece un flujo de información que permitirá una reacción del cuerpo táctico.

Esto hace más grande la brecha entre ciudadanos y corporación policial, pues los ven como funcionarios alejados de su realidad que junto con los otros factores anteriormente señalados contribuyen a una desconfianza palpable hacia la policía municipal. Esto se refleja en los datos, en donde más de la mitad de las personas expresan total o cierta desconfianza ante

esta institución, no importando del área operativa de la que provenga.

Si bien la corporación municipal de Lerma, al ser beneficiaria del SUBSEMUN, se ha transformado profundamente en los últimos años, se pudo identificar que no ha sido un proceso de fondo en donde se involucre a la ciudadanía. Es decir, la imagen de los policías poco ha cambiado. Se siguen viendo como funcionarios poco confiables y alejados de los problemas cotidianos de seguridad que viven los ciudadanos. Esto tiene dos explicaciones: por una parte, porque la corporación no ha hecho o han sido escasos los esfuerzos por informar a la ciudadanía de los cambios y grupos operativos que integran la corporación; y por otra parte, de los distintos mecanismos o formas en las que los ciudadanos pueden participar de forma concreta y efectiva en la prevención de la violencia y la delincuencia.

En el mismo tenor, parece ser que la policía de proximidad existe en el papel, pero no tiene un efecto significativo en el cambio de relación entre ciudadanos y policía municipal. Esto confirma lo que señala Dammert (2006: 22), en el sentido de que en Latinoamérica iniciativas como la policía comunitaria se quedan en el discurso político e institucional, sin trascender en la interrelación entre policía y ciudadanía. En Lerma, los ciudadanos tampoco conocen cómo pueden participar en la creación de seguridad y las actividades de la corporación se limitan a pláticas en escuelas. Si tomamos en cuenta que la inseguridad es la problemática más importante que sufren los ciudadanos, identificada por ellos mismos, la corporación municipal debería hacer un esfuerzo por generar canales de comunicación efectivos y promover estrategias de prevención social de la violencia y la delincuencia, de forma tal que se pudiera recobrar la confianza en dicha institución municipal.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Alvarado, A. (2012), "Programas de prevención del delito: Una revisión teórica", en Alvarado *et al.*, *Indicadores de seguridad pública en México: Una discusión conceptual metodológica*, México, El Colegio de México, ITESO, CIDE.
2. Blásquez Martínez, Lidia (2012), "Política de seguridad pública y participación ciudadana: El caso del Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad" en Natal, Alejandro y Salomón, Leticia (coords.), *Observatorios ciudadanos*, Tegucigalpa, UNAH/UAM-L.
3. Chalom, Maurice; Léonard, Lucie; Vanderschueren, Franz; Vézina, Claude (2001), *Seguridad ciudadana, participación social y buen gobierno: el papel de la policía*, Santiago, Ed. Sur/Centro de las Naciones Unidas para los asentamientos Humanos Hábitat/CIPC.
4. Carrera, Ady (2014), "El retroceso del federalismo en México: gobierno federal, Estado central" en *Memorias del XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Quito, Ecuador, 11-14 de noviembre, 2014.
5. Dammert, Lucía (2006), "¿Es necesario reformar las policías mexicanas?", en *Bien Común*, julio, núm. 139, México, Fundación Rafael Preciado Hernández.
6. Dammert, Lucía (2008), "Seguridad pública", en Organización de los Estados Americanos, *La descentralización y los desafíos de la gobernabilidad democrática*. Washington, D. C.
7. Diario Oficial de la Federación (DOF) (2016), *Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal 2016*, en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5423083&fecha=20/01/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423083&fecha=20/01/2016), consultado el 20 de enero de 2016.
8. Frey, Antonio (2010), "Seguridad pública y sistemas de información: la noción de flujo" en Dammert, Lucía *et al.* (2010), *Crimen e inseguridad: indicadores para las Américas*, Chile, FLACSO-Chile/Banco Interamericano de Desarrollo.
9. Gobierno del Estado de México (2011), *Plan de Desarrollo 2011-2017*, en [https://www.dropbox.com/s/8mlofgmzgmuuodh/REGION\\_VII.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/8mlofgmzgmuuodh/REGION_VII.pdf?dl=0), consultado el 1 de diciembre de 2015.
10. Gobierno del Estado de México (2012), *Programa de Desarrollo regional. Macro Región I Centro Toluca-Región VII Lerma*, en [https://issuu.com/copladem/docs/region\\_vii](https://issuu.com/copladem/docs/region_vii), consultado el 30 de octubre de 2015.
11. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015), *México en cifras-Lerma*, en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=15>, consultado el 2 de diciembre de 2015.
12. Rodríguez, Octavio (2012), "La Policía Federal y el Nuevo Modelo de Policía: Análisis Legislativo y consideraciones generales" en Arellano, David y Salgado, Juan (coords.), *Policía Federal: Una nueva institución para México*, México, CIES/SEGOB.
13. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) (2015), SUBSEMUN, en [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/subsemun/NORMATIVIDAD/FORMATOS\\_CEDULAS\\_YREPORTES/Guiadesarrolloproypscypsubsemun2015.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/subsemun/NORMATIVIDAD/FORMATOS_CEDULAS_YREPORTES/Guiadesarrolloproypscypsubsemun2015.pdf), consultado el 30 de mayo de 2015.