

## LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN DOS SEXENIOS DE NUEVO LEÓN. SU MEDICIÓN A TRAVÉS DE LA *RESPONSIVENESS*

Laura Nelly MEDELLÍN MENDOZA\*

*I. Introducción. II. Una mirada desde la calidad democrática: las políticas de seguridad pública en el esquema de la responsiveness. III. El regreso de los priistas al poder. IV. Cifras del delito en el primer ciclo de gobierno priista postransicional. V. La responsiveness en materia de seguridad pública. VI. Percepción de inseguridad en el sexenio de González Parás. VII. Cambio de sexenio, renovada sintomatología de inseguridad. VIII. Cifras del delito en el segundo ciclo de gobierno priista postransicional. IX. La responsiveness en materia de seguridad pública. X. Percepción de seguridad en el gobierno de Medina. XI. Conclusiones. XII. Fuentes de consulta.*

### I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo abordamos uno de los principales problemas en la agenda pública de Nuevo León, como es el tema de la creciente inseguridad pública y violencia característica en su territorio. Este acercamiento se hace desde una mirada en la teoría de la calidad de la democracia, entendiendo la necesidad de acotar el análisis a una dimensión precisa. Se analizan los dos últimos sexenios, José Natividad González Parás (2003-2009) y Rodrigo Medina (2009-2015) con el fin de indagar cuáles han sido sus respuestas mediante la política pública a tal agenda y la satisfacción hallada por sus gobernados. A esta vinculación, en la teoría de la calidad de la democracia, Morlino la ha denominado *responsiveness*.

---

\* Doctora en Ciencias Sociales por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UANL; profesora-investigadora del Centro de Investigaciones de Tecnología Jurídica y Criminológica, Facultad de Derecho y Criminología, Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo electrónico: [laura.medellinm@uanl.edu.mx](mailto:laura.medellinm@uanl.edu.mx).

Señalamos como hipótesis que esta política pública en materia de seguridad se hizo desde un marco donde se pretendió aumentar la eficacia institucional del sistema de seguridad, a través de un renovado marco normativo, desarrollo institucional y de programas de participación ciudadana, teniendo resultados contrastantes en la disminución de los índices y en la percepción de inseguridad por parte del ciudadano.

Este trabajo está dividido en tres apartados específicos. En el primero se hace una breve revisión del concepto de calidad de la democracia de Morlino, pero destacamos la dimensión con respecto al resultado, en donde se toma como variables contextuales relevantes a la seguridad pública y su vinculación con la percepción de la ciudadanía.

En un segundo momento analizamos el sexenio de González Parás (2003-2009), que denominamos el primer ciclo de gobierno priista postransicional, porque es el primero —después de la alternancia partidista del PAN— que llegó legitimado en las urnas. Sobre este gobierno medimos las cifras del delito, enfatizando los datos de robo y homicidio doloso, desagregando en estos últimos los relacionados a las muertes por narcotráfico. Posteriormente, se especifica la respuesta gubernamental en seguridad pública que hemos dividido en tres apartados: normativa jurídica, desarrollo institucional y programas de participación ciudadana. Después incorporamos las cifras de percepción ciudadana durante todo el sexenio. Para el segundo ciclo del gobierno priista postransicional, de Rodrigo Medina de la Cruz, aplicamos el mismo instrumento de recolección de información y análisis, aunque cabe hacer notar que sólo incorporamos los primeros cuatro años de gobierno.

Por último, en conclusiones hacemos un análisis de los datos encontrados vinculados a la hipótesis en cuestión.

## II. UNA MIRADA DESDE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA: LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESQUEMA DE LA *RESPONSIVENESS*

Uno de los debates más contemporáneos en la ciencia política es indagar la capacidad de los gobiernos para generar condiciones en donde la democracia sea la *prima facie* de su identidad política. Esto no es nada fácil, aún para aquellos en donde ya ha ocurrido un proceso de transición democrática, no obstante, es deseable que los gobiernos mantengan dentro de sus objetivos la democracia como norma de vida institucional.

Al situarse el presente trabajo en esta perspectiva, podemos decir junto a Morlino que la democracia es de calidad cuando: "...presenta una es-

estructura institucional estable que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos” (Morlino, 2005: 38).

Para Morlino, una buena democracia es un régimen legitimado y estable, que satisface completamente a sus ciudadanos. A esto le llama calidad con respecto al *resultado*: sólo mediante un conjunto de instituciones que gocen del respeto de la sociedad civil, es posible un avance en los valores propios del régimen. En la calidad con respecto al *contenido*, los ciudadanos y las organizaciones que forman parte del sistema político gozan de una libertad e igualdad por encima de los mínimos. La calidad con respecto al *procedimiento* se traduce en que los ciudadanos pueden controlar el proceso de decisión.

Una buena democracia tiene al menos cinco dimensiones de variación: las dos primeras son procedimentales, porque se refieren principalmente a las reglas y en menor medida a los contenidos: *a) rule of law* (el respeto a la ley), y *b) accountability*, responsabilidad en la rendición de cuentas (Morlino, 2009: 187).

La tercera dimensión tiene que ver con el resultado y está ligada a la *responsiveness* o reciprocidad, es decir, de la capacidad de respuesta gubernamental que encuentra la satisfacción de los ciudadanos. El resto de las dimensiones son de carácter sustantivo: *a) pleno respeto de los derechos* que se pueden ampliar en la consecución de las libertades, y *b) la progresiva ampliación de una mayor igualdad política, social y económica* (Morlino, 2009: 187).

De estas dimensiones que menciona el autor, en el presente trabajo estaremos enfocados en el resultado de la seguridad pública y la satisfacción que encuentra en el ciudadano, medible en la percepción de seguridad, toda vez que fue problema toral en la agenda local de este periodo.

Por tanto, ubicamos para el estado de Nuevo León el análisis de la *responsiveness* en donde éste es el *linkage* —dimensión de satisfacción con respecto al resultado— en materia de seguridad. A nuestra interpretación, la *responsiveness* representaría un círculo virtuoso entre las demandas y la capacidad gubernamental, elementos vinculantes para la estabilidad del sistema político, sobre todo cuando el problema es la seguridad pública.

El enclave teórico del cual partimos es considerar al Estado como responsable primario de la seguridad pública, como una condición clave para el orden público.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ahora bien, en una visión más integradora señalaríamos que no basta conformarse con cualquier tipo de “orden público” que se preserve en la vida pública, sino que este orden debe realizarse bajo la garantía de los derechos fundamentales de la ciudadanía. En

En el análisis de la seguridad pública podemos señalar que en el ámbito federal ha sido sujeta de diversas interpretaciones y reformas de su marco normativo, para adecuarla a las necesidades de la población, como lo ha señalado Arteaga desde la Ley Nacional de Seguridad Pública en el gobierno de Ernesto Zedillo (Arteaga, 2003) y el acentuado enfoque de militarización en el gobierno de Felipe Calderón, como lo señalaron otros autores (Barachina y Hernández, 2012: 79-92; Moloensnik y Sánchez, 2012: 11-144). Es evidente que esto ha tenido un efecto en la homologación de criterios y de la normatividad que los sistemas de seguridad subnacionales tendencialmente han adoptado.

En lo correspondiente a la ciudadanía, la forma de medir su aprobación o rechazo a tal política pública está referido a la percepción de seguridad que existe en la entidad. Como señala Bergman y Magaloni: “El índice de percepción de seguridad mide el nivel de seguridad que sienten los ciudadanos en distintos espacios públicos y privados (casa, transporte y colonia)” (Bergman y Magaloni, 2007: 7-22).

Las encuestas que miden esta percepción generalmente están construidas desde la subjetividad que el ciudadano tiene, respecto de la situación que transmiten los medios de comunicación o de la situación personal que le toca vivir. Para Bergman y Magaloni, esta percepción está construida desde la eficacia de las instituciones de seguridad (Bergman y Magaloni, 2007: 13).

Para Alcocer y Vázquez, esta percepción está construida por “una reacción a la percepción del ambiente”. Está formulada con base en “un proceso cognitivo o una evaluación de la información percibida de acuerdo a ciertos parámetros y estereotipos culturales” (Alcocer y Vázquez, 2005: 25). En Jiménez, el acento de la percepción está fuertemente ligado a la influencia de los *mass media* y en segundo término, en la desconfianza en las instituciones policiales y su abierta corrupción (Jiménez, 2005: 331). Esta percepción construida subjetivamente por el ciudadano está vinculada a la sensación del miedo, pero es evidente que hacen falta más mediciones para analizar localmente qué es lo que más influye en su miedo: la realidad cotidiana de la calle; la influencia de los medios de comunicación o el hecho de haber sufrido un delito.

Es evidente que cualquiera de estos componentes puede tener un efecto mayor que otro en la construcción del miedo. Sin embargo, nosotros no in-

---

ese sentido, otra vinculación de la seguridad pública con la democracia, es la garantía del cumplimiento de los derechos humanos (Ramírez, 2010: 120; Peña, 2011: 27).

dagaremos qué influye más en esta construcción, sino cuándo esta percepción ya es medible por la encuesta aplicada.

En el caso de Nuevo León, Minowa hace un recuento de las políticas de seguridad pública desde el sexenio de Martínez Domínguez (1979-1985) desde la *responsiveness*. Una de sus conclusiones es que fue justamente en el sexenio de González Parás donde se incrementaron las medidas de seguridad pública, particularmente en el ámbito de la prevención, pero paradójicamente la percepción de inseguridad del ciudadano también se incrementó (Minowa, 2011: 31 y 32).

Aunque no entra en los objetivos de este estudio, sería interesante correlacionar posteriormente esta política pública con la *precarización* de la ciudadanía, que no tiene garantizados sus derechos económicos y sociales. Por ejemplo, de acuerdo al reporte del Coneval para datos de Nuevo León, los resultados de la medición de la pobreza habían aumentado entre el 2008 y el 2010. Además, de acuerdo al coeficiente de Gini, para este mismo periodo, el estado se encontraba entre los estados con mayor desigualdad en el país (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2008).

En el discurso gubernamental al explicar el fenómeno de la inseguridad, generalmente, no se abunda en esta “ciudadanía precaria” y como señala Durand (2010), ésta forma parte de un “Estado de excepción permanente”.

Más bien, la inseguridad en la mayoría de los discursos gubernamentales es vista como una “eventualidad o un riesgo que impide el desarrollo social, que bloquea el desarrollo económico y significa, en determinados casos, un peligro a la estabilidad del sistema político de la entidad” (Arteaga, 2007: 84). En este orden de ideas —señala Arteaga— lo que se genera es una perspectiva gerencial para la administración o gestión del riesgo, en donde lo que importa es controlar geoespacialmente las zonas de conflicto, producir estadística e información que puedan ser compartidas por los diferentes niveles del sistema de seguridad; en ese sentido, el sistema tiene un “principio consumista o autorreferente”. También se hace partícipe a la comunidad a través de comités vecinales que vigilen a la comunidad, desplazando al ciudadano los mecanismos de persecución y sanción social para ejercer el control de la conducta desviada (Arteaga, 2007: 26-28, 79).

Veremos en el particular caso de Nuevo León, tanto en el primero y segundo gobierno del retorno priista, que esta perspectiva se manifestó desde el ámbito del marco normativo, el desarrollo institucional y el particular enfoque de participación ciudadana de esta *responsiveness*.

### III. EL REGRESO DE LOS PRIISTAS AL PODER

Nuevo León es uno de los estados norteros que fue considerado un estado tendencialmente seguro, con un “clima” agradable para hacer negocios y que cuenta con la expansión de fábricas y comercio desde hace décadas, como lo señalan los historiadores Cavazos y Ortega (Cavazos y Ortega, 2010: 211-217). Esta historia de modernización económica no siempre fue acompañada por una historia de democracia, ya que en Nuevo León gobernó durante la mayor parte del siglo XX el priismo de viejo cuño. La modernización política, aunque tarde, llegó. Pero a su vez, las condiciones que hacían del estado una zona tradicionalmente segura fue arrebatada hasta hace pocos años.

Las elecciones de 2003 se distinguieron por el retorno del PRI a la gubernatura del estado gracias a una combinación de factores entre los que destacan: la incapacidad de gobernar con resultados democráticos del gobierno de la alternancia del PAN (1997-2003) y la figura carismática de Natividad González Parás durante el proceso de campaña. Cabe recordar que González Parás se convirtió en el primer candidato priista a la gubernatura de Nuevo León en perder una elección frente al panista Fernando de Jesús Canales Clariond, quien puso fin a la hegemonía ininterrumpida del PRI en el estado durante más de setenta años (Medellín, 2011).

No obstante, a pesar de ser la primera derrota en su carrera política, González Parás volvió a contender en el 2003, esta vez logró que su triunfo fuera contundente, y recuperó para el tricolor esta estratégica posición geopolítica y económica del país. La diferencia entre González Parás y el candidato panista Mauricio Fernández Garza fue de casi veintitrés puntos porcentuales, 56.66% para la coalición Alianza Ciudadana y 33.8% para el PAN, lo que representó una diferencia de más de 350 mil votos entre el primer y segundo lugar (824 mil frente a 491 mil) (Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, 2004).

Sin embargo, fue en las elecciones intermedias del sexenio de Natividad en 2006, cuando electoralmente el gobierno recibió un voto de castigo, aunque se siguió ratificando el bipartidismo local, el dominio del PRI y el PAN. En esta ocasión el PRI resultó en segundo lugar con su Coalición Alianza por México en el Congreso del Estado, perdiendo su mayoría relativa, pero conservó la mayor parte de los municipios de la entidad (perdió ocho de 51), no obstante, no pudo retener la capital del estado (Monterrey), que había obtenido en 2003, y ganar otros municipios, tradicionales bastiones del PAN como San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina, todos dentro del área metropolitana de Monterrey, que de nueva cuenta retuvo Acción Nacional.

Al perder el PRI, el control del congreso local representó un llamado de atención, de insatisfacción del electorado con los resultados de la administración de González Parás, que incumplía parte de las expectativas que había generado su éxito político, tres años antes.

#### IV. CIFRAS DEL DELITO EN EL PRIMER CICLO DE GOBIERNO PRIISTA POSTRANSICIONAL

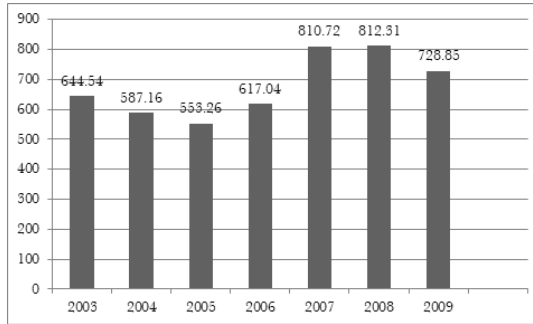
El Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 en el gobierno de González Parás contenía un diagnóstico muy similar a una declaración de inoperancia en materia de seguridad pública como no se había conocido antes: el gobierno estatal tenía como prioridad la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado; también se reconocía que el alto índice delictivo había asolado la tranquilidad y el “clima inversor en el estado”. Ante esta situación admitía tener instituciones policiacas viciadas por la corrupción, insuficiente número de policías y aunado a la escasa confianza ciudadana en las instituciones que limitaban las tareas de prevención del delito (Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009: 39-41). Por tanto, una de las metas estratégicas fue cambiar este escenario desolador para dar tranquilidad a sus habitantes.

Sin embargo, lejos de alcanzarse las metas planteadas en el Plan Estatal de Desarrollo, al corte de los tres años, los delitos del fuero común se incrementaron. Como podrá verse en el cuadro siguiente se comienza con una tasa alta de robos (644.54), pero estas disminuyen en los dos años siguientes para repuntar en el 2006 (617.04). En 2007 y 2008 esta cifra creció (810.72 y 812.31, respectivamente). La sociedad de acuerdo a diversos reportes fue perdiendo de forma gradual la seguridad de sus transacciones comerciales, así como el abandono de la ciudad capital para emigrar preferentemente a Estados Unidos.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Dos hechos que señala la Carta de Política mexicana son contundentes del escenario: “Entre el 2004 y el 2009 los industriales del acero enfrentaron una ola de «robos violentos» (1,053 tráileres) en las carreteras federales que costó algo así como 5,000 toneladas anuales de varilla (principalmente de Villacero, Altos Hornos de México, Ternium, Gerdau, Talleres y Aceros, Deacero y ArcelorMittal). “La emigración «silenciosa» a Estados Unidos de figuras de la élite regia (empresarios, ejecutivos, líderes de opinión, familias enteras) ante el clima enrarecido y la violencia en auge”. El silencio fue roto en septiembre del 2008, cuando se hizo pública la carta enviada por el presidente y director general de Grupo Reforma, Alejandro Junco de la Vega, al entonces gobernador de Nuevo León, Natividad González Parás: “Sé que te enteraste de que mi familia y yo nos hemos cambiado de residencia a Texas. Estaba en un dilema: comprometer nuestra integridad editorial o cambiar a la familia a un lugar seguro. Los problemas de inseguridad a eso nos orillaron. Perdimos fe. Y eso cuenta mucho en un país donde millones la han perdido y han emigrado” (Carta de Política mexicana, 2010: 10).

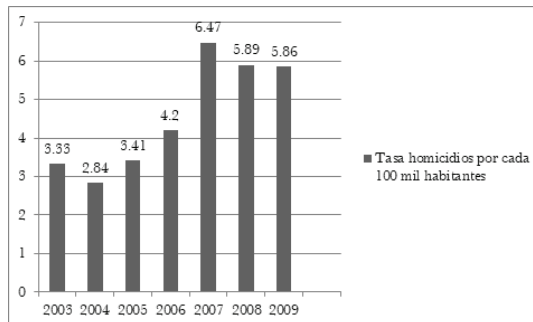
GRÁFICA 1. TASA DE ROBOS POR CADA CIENTO MIL HABITANTES EN EL SEXENIO DE GONZÁLEZ PARÁS



FUENTE: elaboración propia con base en denuncias ante agencias del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León reportadas ante al Sistema Nacional de Seguridad Pública durante estos años. El cálculo poblacional para cada año está dado por el INEGI, Secretaría de Gobernación, *Incidencia delictiva reportada ante el Sistema Nacional de Seguridad Pública*, disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia\\_Delictiva\\_Nacional\\_fuero\\_comun](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun) (fecha de consulta: 6 de julio de 2012).

En lo que respecta al tema de homicidios dolosos, el comportamiento es parecido. La tasa de homicidios comienza a crecer en el 2006 (4.2). El pico más alto es el 2007 (6.47). La tasa decrece en los dos siguientes años en cifras similares 5.89 y 5.86, respectivamente.

GRÁFICA 2. TASA DE HOMICIDIOS DOLOSOS POR CADA CIENTO MIL HABITANTES EN EL SEXENIO DE GONZÁLEZ PARÁS



FUENTE: elaboración propia con base en denuncias ante agencias del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León reportadas ante al Sistema Nacional de Seguridad Pública durante estos años. El cálculo poblacional para cada año está dado por el INEGI, Secretaría de Gobernación, *Incidencia delictiva reportada ante el Sistema Nacional de Seguridad Pública*, disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia\\_Delictiva\\_Nacional\\_fuero\\_comun](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun) (fecha de consulta: 6 de julio de 2012).

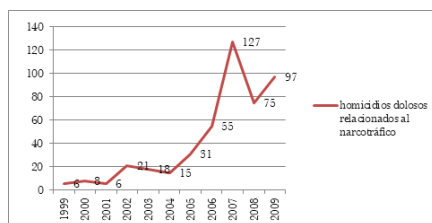


Los homicidios dolosos relacionados con el narcotráfico se identificaron con la evidencia más palpable de la descomposición del clima de seguridad en la entidad, porque fue más notoria su difusión ante la opinión pública. Si antes por ejemplo, algunos de esos asesinatos eran perpetrados en horarios nocturnos, lejos de la zona metropolitana; ahora eran a plena luz del día, en lugares abiertos frente a zonas escolares, en los centros comerciales o plazas públicas. Se evidenció que la delincuencia se había apoderado de la ciudad, porque dada la naturaleza del narco, “la muerte tiene permiso para ocurrir donde sea”. El uso de la violencia contra otras bandas del crimen o contra el mismo estado, se convirtieron en el signo procesual para la defensa territorial de su poder.

Ya no eran noticias provenientes de Tijuana, Culiacán, Ciudad Juárez o Reynosa, donde la violencia se había consolidado desde muchos años antes. Monterrey, y su área metropolitana, se había convertido ahora en el “lugar antropológico de la interacción violenta”, de acuerdo a una expresión de Cajas (2009: 197). El mismo ex gobernador reconocería años después que el cambio súbito del contexto de seguridad pública en la entidad fueron los delitos relacionados con el narcotráfico que se incrementaron con la detención de José Luis Carrizales Coronado, alias “el Tubi”, un jefe de plaza ligado al cártel de Sinaloa en un restaurante al sur de la ciudad en el 2005 (González: 2012). A esa detención se siguió en los meses posteriores una ola de ejecuciones, entre ellas la del director de la recién estrenada Agencia Estatal de Investigaciones, Marcelo Garza y Garza, en septiembre de 2006.

Los datos oficiales que se muestran en el cuadro siguiente son conservadores respecto al número de homicidios que la prensa por lo regular maneja, pero de igual manera revelan como a partir del 2006 se disparan las cifras y se tienen contabilizados 55 muertos, hasta llegar al pico más alto de este sexenio con la cifra de 127 en 2007. Se revela que justo 2006 y 2007 son los más conflictivos para este periodo.

GRÁFICA 3. NÚMERO DE HOMICIDIOS RELACIONADOS CON EL NARCOTRÁFICO



FUENTE: elaboración propia con base en información proporcionada por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, *Reporte de homicidios dolosos (ocisos) relacionados con el narcotráfico, periodo 1999-2009*, Dirección de Asuntos y Estudios Legislativos, Oficio núm. 11/2011, Monterrey, 1 de abril de 2011.

## V. LA *RESPONSIVENESS* EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Particularmente, en el sexenio de Natividad González Parás —de 2003 a 2009— las respuestas en materia de seguridad pública se basaron en una triple hélice: reforma jurídica, figuras institucionales y de programas de participación ciudadana.

Se hacen cambios en la Ley Orgánica de la Administración Pública, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, para dar paso a dos figuras institucionales importantes: la Secretaría de Seguridad Pública y la Agencia Estatal de Investigaciones (AEI). De acuerdo al Periódico Oficial del Estado se elevó a rango de Secretaría, lo que antes era dependiente de la Secretaría General de Gobierno (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2003: 7-60).

Con la creación de la AEI se refuncionalizan las actividades del Ministerio Público de la Procuraduría con mayor profesionalización (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2004: 11-94).

Por primera vez se crea la Ley de Seguridad Pública, en el año de 2008, casi al final del mandato de González Parás, la cual tuvo los mayores impactos en la creación de instituciones que otorgaron infraestructura más amplia en la organización del estado para salvaguardar el punto crítico de su administración (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2008: 20-108). Como figuras institucionales aparecen el Instituto Estatal de Seguridad Pública, el Centro de Cómputo, Comando, Control y Comunicaciones (C5) y la Academia Estatal de Policía.

Las reformas al Código Penal del estado, específicamente a los artículos 165 bis, 176 y 177 bis, endurecieron las penas a los actos delictivos de la delincuencia organizada. Particularmente, el delito contra la seguridad de la comunidad fue incluido —artículo 165 bis— para castigar aquellos actos donde la delincuencia tiende sus redes de operación con despliegue de vehículos, informantes y aparatos de radiocomunicación, a través de lo que se conoce como “halcones”. También se endurecieron las penas contra los servidores públicos que estuvieran ligados a la misma delincuencia (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2007: 8-14).

De igual manera, en marzo de 2009, como respuesta a los “narcobloques”, en los que contingentes humanos (relacionados con la delincuencia) paralizaron el tráfico vehicular como protesta a la actua-

ción del ejército, se reformó en el artículo 177 bis 1 para sancionar con cárcel a quien se manifieste de esta forma.<sup>3</sup>

En lo que corresponde al ámbito de la participación ciudadana se crearon el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del Estado y los comités de participación ciudadana. De estos últimos, sin embargo, no se reportan actividades en los informes de gobierno.

Otras de las instancias que se aplicaron fueron los Comités de Vigilancia y Seguridad Escolar (Covies) y el Programa de Educación para la Resistencia al Uso y Abuso de las Drogas y la Violencia (Dare), ambos programas que aparecen de igual forma en administraciones anteriores y que reportan actividades en todos los informes de gobierno, pero se puede apreciar cómo en estos dos últimos programas, la participación ciudadana decrece a lo largo del sexenio (González, 2009: 37-43).

También se crea la ley y el respectivo Consejo de Valores y Cultura de la Legalidad con el fin de “promover en el estado de Nuevo León los valores universales y trascendentes del ser humano, así como la promoción de una cultura de la legalidad que robustezca el Estado de derecho y el respeto a las reglas de convivencia armónica en la sociedad”.<sup>4</sup> Para fines prácticos este organismo, con integración de la sociedad civil y de gobierno, intenta rescatar los “valores” regiomontanos orientados al trabajo, la disciplina y el ahorro. Organizó dos encuentros mundiales de valores y cultura de la legalidad, en los que participaron conferencistas de talla internacional, pero sin que existiera un impacto real en la asistencia masiva de los ciudadanos o que, a partir de ahí, se produjeran cambios sustanciales, por lo menos en indicadores medibles, en el comportamiento de esos “valores” en la ciudadanía.

---

<sup>3</sup> (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2009: 13-15). Es evidente que la experiencia local refiere la experiencia de la manifestación pública en donde la delincuencia tuvo una implicación clave en la organización de los manifestantes, pues de acuerdo a las crónicas, se pagó con dinero a los asistentes, principalmente de la colonia Independencia, de alta marginación y presencia del narcomenudeo para protestar por la presencia del Ejército en la zona. No obstante, es evidente que la reciente legislación local cancela el derecho de otros manifestantes que tengan un genuino reclamo social. Por lo menos, en la Declaración sobre el Derecho y el Deber de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU (1999) y otras convenciones internacionales, protegen el derecho ciudadano a luchar por sus necesidades humanas. Correas recientemente ha estudiado la criminalización de la protesta social en México, en donde se parte desde el sistema político de una estigmatización y criminalización de los movimientos sociales, tanto en el caso Atenco y el APPO de Oaxaca, que son los referentes actuales (Correas, 2011).

<sup>4</sup> Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, “Decreto por lo que se crea la Ley para la Promoción de Valores y Cultura de la Legalidad”, Decreto núm. 42, periódico núm. 43, 23 de marzo de 2007, pp. 8-14.

TABLA 1. LAS PRINCIPALES RESPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE GONZÁLEZ PARÁS

<i>Norma jurídica</i>	<i>Desarrollo institucional</i>	<i>Programas de participación ciudadana</i>
Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León	Secretaría de Seguridad Pública	
Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León	Agencia Estatal de Investigaciones	
Ley de Seguridad Pública	Instituto Estatal de Seguridad Pública Centro de Cómputo, Comando, Control y Comunicaciones (C5) Academia Estatal Seguridad Pública	Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del Estado  Comités de Participación Ciudadana
		Comités de Vigilancia y Seguridad Escolar (Covies)*  Programa de Educación para la Resistencia al Uso y Abuso de las Drogas y la Violencia (Dare)*
Reformas al Código Penal para el Estado de Nuevo León		
Ley para la Promoción de Valores y Cultura de la Legalidad		Consejo Estatal para la Promoción de Valores y Cultura de la Legalidad

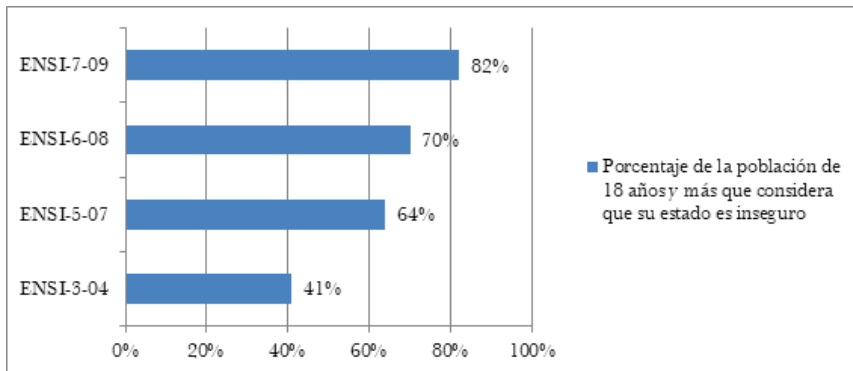
FUENTE: elaboración propia con información del Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, años 2003, 2004, 2007, 2008 y 2009; González, Natividad, *Sexto informe de gobierno. Por un Nuevo León más próspero y más justo. Anexo estadístico*, Monterrey, Gobierno del estado de Nuevo León, 2009.

Nota: estos programas ya operaban desde el sexenio anterior.

## VI. PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN EL SEXENIO DE GONZÁLEZ PARÁS

Las encuestas del ICESI confirman los datos de la percepción de inseguridad para Nuevo León, las cuales tienen un efecto notablemente adverso. Cronológicamente se puede observar cómo los porcentajes de percepción negativa en vez de decrecer, conforme avanza el sexenio, más bien se incrementan. Mientras la población que cree que el estado es inseguro, en la encuesta del 2004, es de 41%, para el 2007 esta se incrementa en un 64%, en el 2008 en un 70% y cierra con una histórica cifra de 82% de la población encuestada en el 2009. En términos prácticos, ocho de cada diez nuevoleonenses consideraron que su estado es inseguro. Como nunca, la percepción del miedo es tremendamente alta.

GRÁFICA 4. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE DIECIOCHO Y MÁS AÑOS QUE CONSIDERA QUE SU ESTADO ES INSEGURO. DATOS PARA NUEVO LEÓN



FUENTE: elaboración propia con datos del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, *Sexta encuesta nacional sobre inseguridad. ENSI-6, 2009*, Resultados primera parte. Nacionales y por entidad federativa, México, disponible en: <http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI-6.pdf> (fecha de consulta: 6 de agosto de 2012).

Este agravamiento en la percepción de la ciudadanía es resultado de la inseguridad, la ineficacia y la descoordinación gubernamental que dejan ver los responsables de enfrentarla. Particularmente, emerge la organización de la sociedad civil “Iluminemos Nuevo León”, a raíz de la marcha ciudadana a favor de la seguridad del 30 de agosto de 2008, que logró reunir a 25 mil personas para demandar una mayor seguridad (El Universal, 2008: 7).

Pese a todos estos efectos para mejorar la seguridad pública en el gobierno de González Parás, vemos cómo encuentra una pronunciada insatisfacción con el hecho de que el ciudadano se sienta “seguro”, ya que se eleva de un 70% en el 2008 a un 82% al terminar el sexenio. La *responsiveness*, como tal, había fracasado en términos de lograr mayor satisfacción ciudadana respecto a la capacidad de respuesta gubernamental. No obstante, ese hecho no le impide al PRI retener la gubernatura, como lo veremos más adelante, sino más bien continuar en la lógica de la triple hélice para la seguridad pública: reformas jurídicas, figuras institucionales y programas de participación ciudadana.

## VII. CAMBIO DE SEXENIO, RENOVADA SINTOMATOLOGÍA DE INSEGURIDAD

La crisis de confianza en materia de seguridad pública en el estado de Nuevo León no tuvo un impacto electoral en el partido gobernante. Por lo menos, esa sería una primera lectura de los resultados de las elecciones a gobernador en el 2009.

Como podrá verse a continuación, la elección del siguiente gobernador, Rodrigo Medina, se dio en el marco de inseguridad, pero no desvió el desarrollo institucional de las elecciones, que a pesar de la competencia fuerte del PAN, ganó el PRI de nuevo en coalición. El tema de la inseguridad fue, sin duda, el núcleo del marketing electoral. Ante la situación de crisis, Rodrigo Medina, candidato de la coalición priista, “prometía dar la vida por Nuevo León” en sus anuncios televisivos.

La coalición Juntos por Nuevo León estuvo integrada por el PRI, el PVEM, el Partido Fuerza Ciudadana y el Partido Demócrata. Esta coalición representó una votación del 49% de ventaja sobre un 43.4% del Partido Acción Nacional. En esta contienda electoral el PRD sacó una votación de 3.4%; Nueva Alianza de 1.5% y PSD de 0.3%. También ganó el 33% de los municipios frente a un 15% que obtuvo el PAN. Nueva Alianza ganó 2% y Convergencia 1% (Comisión Estatal Electoral, 2010).

A decir por los números, la victoria siguió siendo holgada, mas la diferencia esta vez entre el candidato ganador del perdedor fue de 5.6%, a diferencia del 26% de la victoria en el primer ciclo priista.

En el diagnóstico del Plan Estatal de Desarrollo, del cual partió el actual gobierno en materia de seguridad pública, señalaba que la cifra del delito común del 2004 al 2009 había aumentado en un 13%, acentuándose el problema del robo de vehículo y de negocios (Plan Estatal de Desarrollo

2010-2015). También en este diagnóstico se aceptaba por primera vez: “La percepción, por parte de la comunidad, de que la frecuencia y la violencia asociada a los delitos se han incrementado; dicha percepción ha sido alimentada en gran medida por las modalidades que han adquirido los delitos, en especial porque ahora los delincuentes se esmeran en hacer alarde de sus actos” (Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015).

En materia de crimen organizado, en su Primer Informe de Gobierno, el diagnóstico señalaba que: “Las rupturas internas de los grupos de la delincuencia organizada, principalmente de los ubicados en la zona fronteriza, así como la lucha por el territorio y el mercado del narcomenudeo, generaron un clima de inseguridad y violencia en la región” (Medina, 2010).

Por tanto, la situación en términos del diagnóstico no cambió respecto a la definición del pasado gobierno. Entre los principales déficits que se evaluaban estaban el incumplimiento de estándares cualitativos y de número de policías por habitante; falta de infraestructura y estrategia de despliegue territorial en delegaciones; desigualdad de recursos económicos para la seguridad. Así, se definieron cuatro ejes rectores como estrategia de seguridad para el estado, a saber: *a*) reestructuración y fortalecimiento institucional; *b*) cohesión social y participación ciudadana; *c*) coordinación con los sectores productivos, de inversión, de fomento educativo y salud, y *d*) reforma al sistema de seguridad pública (Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León, 2010).

Como veremos a continuación, hay un efecto positivo cuando se observan las cifras del delito.

#### VIII. CIFRAS DEL DELITO EN EL SEGUNDO CICLO DE GOBIERNO PRIISTA POSTRANSICIONAL

En el nuevo gobierno, Rodrigo Medina, a pesar del margen de victoria electoral, tiene que edificar su programa de gobierno en un escenario muy similar al de su antecesor. Los narcobloqueos se impusieron de nuevo como norma de acción de la delincuencia organizada. A la par, el asesinato de alumnos universitarios tanto del Tec de Monterrey, así como de la UANL (dos y seis respectivamente) que habían caído en el fuego cruzado en calles de la capital, hizo encender de nuevo la voz de alarma sobre la crisis de seguridad que en vez de mejorar con el nuevo gobierno había empeorado.<sup>5</sup> El mismo día del

---

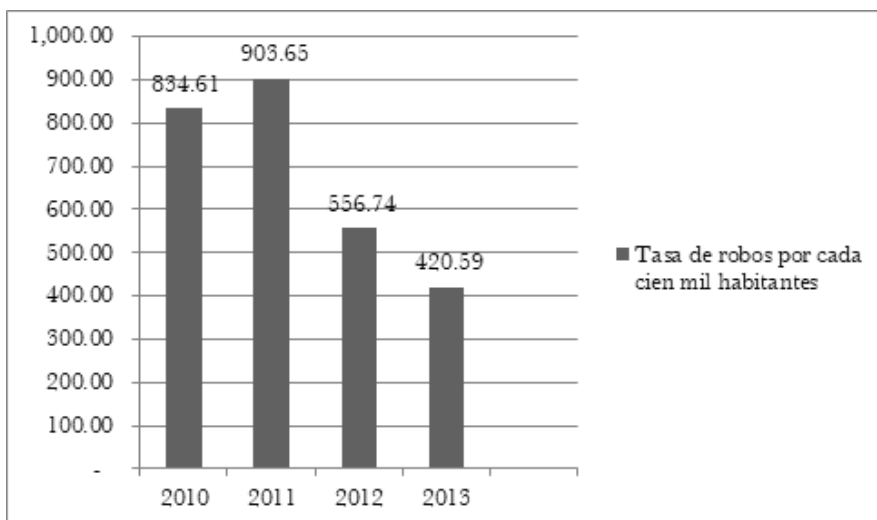
<sup>5</sup> Milenio, “Crimen organizado trunca vida a estudiantes de Nuevo León”, 14 de marzo de 2012, p. 1.

primer informe de gobierno de Medina fue realizado en la capital tomada por bloqueos y balaceras (Milenio, 2010: 1).

Además, al igual que en el gobierno anterior, en el que se había asesinado a una figura de élite del sistema de seguridad, en el nuevo gobierno, al matar al director del C5 (organismo de inteligencia policiaca), Homero Salcido en febrero de 2011, se asestó también un duro golpe al andamiaje recién construido.<sup>6</sup>

En materia de robos, en los cuatro años analizados del gobierno de Rodrigo Medina se puede observar que hay un decremento de la tasa de robos denunciados por cada 100,000 habitantes. Se inició en el 2010 con una cifra de 634.61, el pico más alto es de 2011 con 903.65, para terminar el 2013 con 420.59, como se muestra a continuación.

GRÁFICA 5. TASA DE ROBOS POR CADA CIENTO MIL HABITANTES EN EL GOBIERNO DE RODRIGO MEDINA



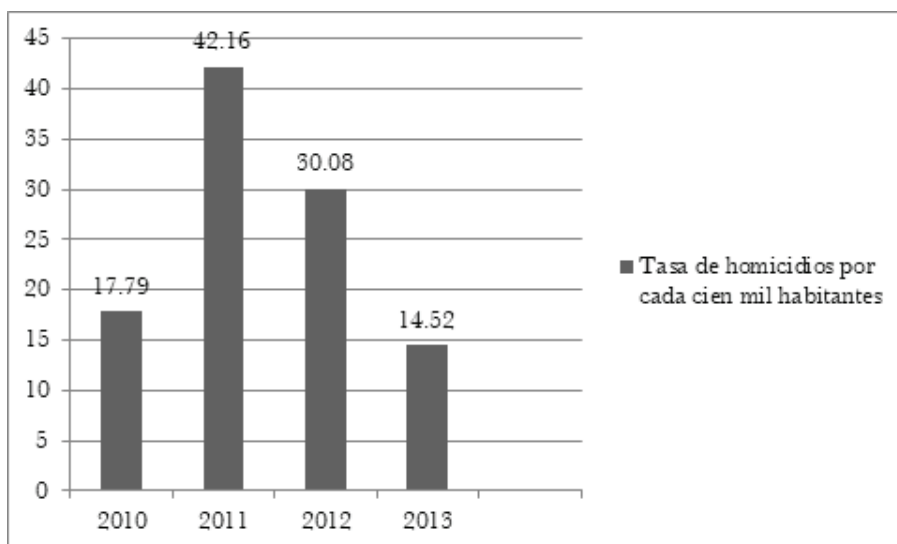
FUENTE: elaboración propia con base en denuncias ante agencias del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León reportadas ante al Sistema Nacional de Seguridad Pública durante estos años. El cálculo poblacional para cada año está tomado con cifras del INEGI, Secretaría de Gobernación, *Incidencia delictiva reportada ante el Sistema Nacional de Seguridad Pública*, disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia\\_Delictiva\\_Nacional\\_fuero\\_comun](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun) (fecha de consulta: 6 de agosto de 2014).

<sup>6</sup> El Universal, “Matan a titular de inteligencia en Nuevo León”, 14 de febrero, 2011, p. 5.



En lo que respecta al homicidio doloso, el comportamiento es parecido. De los cuatros años, el segundo es el que trae la cifra más alta, es decir, el 2011 con un 42.16 homicidios por cada cien mil habitantes. En las cifras de los siguientes dos años hay una reducción significativa, sobre todo en 2013, que se llega a la tasa de 14.52 homicidios por cada cien mil habitantes.

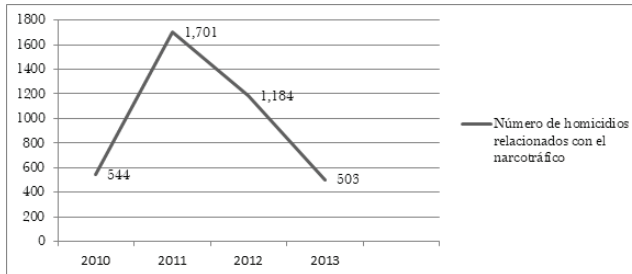
GRÁFICA 6. TASA DE HOMICIDIOS DOLOSOS POR CADA CIENTO MIL HABITANTES EN EL GOBIERNO DE RODRIGO MEDINA



FUENTE: elaboración propia con base en denuncias ante agencias del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León reportadas ante al Sistema Nacional de Seguridad Pública durante estos años, Secretaría de Gobernación, *Incidencia delictiva reportada ante el Sistema Nacional de Seguridad Pública*, disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia\\_Delictiva\\_Nacional\\_fuero\\_comun](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun) (fecha de consulta: 6 de agosto de 2014).

En lo que respecta al número de homicidios dolosos, relacionado con el narcotráfico en este primer periodo de gobierno, señalamos que de 2010 a 2011 se duplicaron a casi más del doble el número de casos por este tipo, al pasar de 544 casos a 1,701. Sin embargo, esta cifra también decrece en los últimos dos años, pues al cierre del 2013 se llegan a contabilizar 503 muertes.

GRAFICA 7. NÚMERO DE HOMICIDIOS DOLOSOS  
RELACIONADOS CON EL NARCOTRÁFICO



FUENTE: elaboración propia con base en información proporcionada por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, *Reporte de homicidios dolosos (ocisos) relacionados con el narcotráfico. Periodo 2010-2011*, Dirección General de Averiguaciones Previas, oficio núm. PGD/DEAL/SAIP/2008, Monterrey, 16 de noviembre de 2012; *Reporte de homicidios dolosos (ocisos) relacionados con el narcotráfico. Periodo 2012-2013*, Dirección General de Averiguaciones Previas, Oficio Núm. PGJ/DJAL/SAIP/075/2014, Monterrey, 13 de mayo de 2014.

## IX. LA *RESPONSIVENESS* EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

El gobernador presentó como eje estratégico de seguridad pública, Alianza por la Seguridad, que es el instrumento de donde se desprende la normatividad jurídica, el desarrollo institucional y los programas de participación ciudadana para combatir los altos niveles de criminalidad (La Jornada, 2010: 42).

En la normatividad jurídica se suscribieron reformas a la Ley de Seguridad Pública, que había sido aprobada en el sexenio anterior: con su reforma se da pie a la creación del Sistema Integral de Seguridad Pública para el estado de Nuevo León con el fin de “armonizar los distintos ámbitos de intervención que realizan las instituciones de seguridad pública del Estado y de los municipios” (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2010: 4-56). También se crea el Comité de Inteligencia para la Seguridad del Estado y Centro de Información para la Seguridad del Estado, Evaluación y Control de Confianza y se crea la Universidad de Ciencias de la Seguridad, entidad pensada en capacitación constante a los cuerpos policiacos (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2011: 27-48).

Por otra parte, se crea la Ley de Emergencia Policial, que es la reglamentación de la fracción XVIII del artículo 85<sup>7</sup> de la Constitución Política

<sup>7</sup> El referido artículo constitucional alude a la facultad del gobernador para ordenar el uso de la fuerza pública municipal, en aquellos casos que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

del Estado libre y Soberano de Nuevo León. En esta legislación, se pretende que el Ejecutivo

...determine la existencia de hechos o acontecimientos presentes o futuros inminentes de fuerza mayor, o que por cualquier motivo alteren gravemente el orden público de uno o más municipios del Estado, podrá emitir órdenes y deberán acatarlas las policías municipales requeridas para tal efecto, respecto de operativos o estrategias de seguridad pública que dependerán de un mando estatal.

Señala que esta declaratoria será sólo: “Temporal, emergencia estrictamente eventual, temporal y nunca será motivada por fallas o insuficiencias estructurales, ni podrá incidir permanentemente en las políticas públicas municipales en materia de seguridad pública” (Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 2010: 4-56).

En este marco es como se configura el nuevo ordenamiento policial del estado, llamado fuerza civil, basado en un reclutamiento selectivo, capacitación y pruebas constantes de confianza acorde al flamante modelo de seguridad pública nacional.<sup>8</sup>

En lo que respecta al tema de participación ciudadana, dentro de la Alianza por la Seguridad que se presentó en 2010, se proyectó la recuperación de espacios públicos “Unidos transformado mi comunidad” en sectores sumidos en la delincuencia, como la colonia Independencia y San Bernabé, para la capacitación educativa y cultural de los jóvenes y prevenir “conductas antisociales”. No obstante, reportes recientes señalan deficiencias en la integración de los centros comunitarios, además de que no operan la Coordinación Ejecutiva como el Observatorio Ciudadano, que fueron creados *ex profeso* para vigilar las acciones de este programa, desde que fueron creados en el 2010.<sup>9</sup> En el informe de gobierno del 2012 se presentó el programa de Prevenleón, que es la incidencia de la prevención en zonas de

---

<sup>8</sup> Por otra parte, el gobernador, en el seno de la Conago, había expuesto la necesidad de crear un mando único policial, que implicaría desaparecer los cuerpos policíacos municipales de forma permanente (y no sólo por causas temporales como señala la Ley de Emergencia Policial) y establecer una sola policía que dependa del Poder Ejecutivo. Esta es la iniciativa que más resistencia ha encontrado no sólo por la referencia de inobservancia en materia constitucional, en relación al artículo 21, en donde claramente se señala que la seguridad pública es una función a cargo de los municipios en lo que compete a su jurisdicción. La propuesta del mando único policial también ha encontrado resistencias con los ediles incluso del mismo partido al que pertenece el gobernador, como es el caso de Escobedo. De los 54 municipios que tiene el estado, sólo doce para el cierre de 2011 habían formalizado su adhesión al proyecto, principalmente del área rural.

<sup>9</sup> El Norte, “Usan a ciudadanos... sólo para la foto”, 17 de septiembre, 2012, p. 1.

alto riesgo, pero tampoco se aclara la relación con el anterior programa. Los programas de Covies y Dare siguen en función, sin embargo, las cifras del último informe de gobierno muestran una disminución en la participación.

CUADRO 1. LAS PRINCIPALES RESPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE RODRIGO MEDINA

<i>Norma jurídica</i>	<i>Figura institucional</i>	<i>Prevención del delito con participación ciudadana</i>
Reforma a la Ley de Seguridad Pública	Sistema Integral de Seguridad Pública Comité de Inteligencia para la Seguridad del Estado Universidad de Ciencias de la Seguridad	Consejo Consultivo en Seguridad Pública  Comités de Participación Ciudadana
Ley de Emergencia Policial		
Ley de la Institución Policial Estatal Fuerza Civil	Policía fuerza civil	
		Comités de Vigilancia y Seguridad Escolar (Covies)* Programa de Educación para la Resistencia al Uso y Abuso de las Drogas y la Violencia (Dare)*
		Unidos Transformado mi comunidad. (Recuperación de espacios públicos)
		Prevenleón (Intervención comunitaria en zonas de alto riesgo)

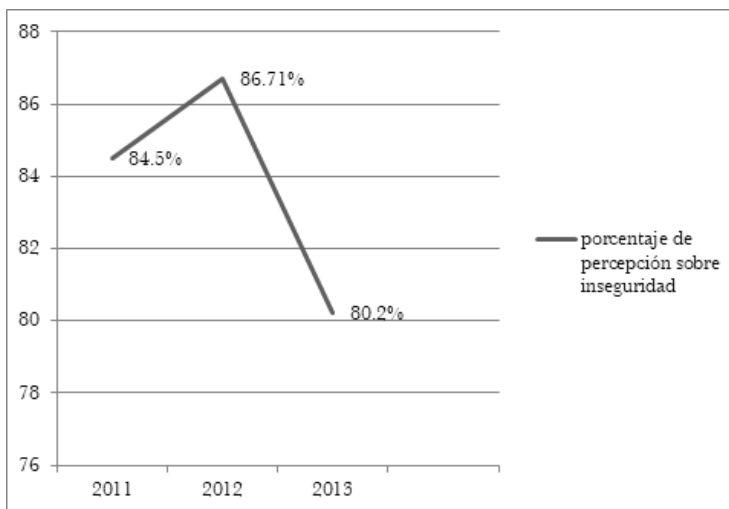
CUADRO: elaboración propia con información de Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León, *Programa sectorial de seguridad pública. Plan estatal de desarrollo 2010-2015. Seguridad integral. Programa sectorial 2010-2015*, Monterrey, Gobierno del Estado de Nuevo León, 2010; Medina, Rodrigo, *Primer informe de gobierno. Unidos salimos adelante*, Monterrey, Gobierno del Estado de Nuevo León, 2010; Periódico Oficial del Estado, 2010, 2011.

## X. PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD EN EL GOBIERNO DE MEDINA

Hago una aclaración metodológica respecto al cambio del instrumento de evaluación. Al carecer del seguimiento de la encuesta del ICESI (que sirvió para medir la percepción ciudadana de manera consecutiva en el anterior gobierno), ya que ésta se descontinuó en su aplicación, porque generó resistencia de los gobernadores en los estados a aceptar los resultados adversos y el bloqueo de recursos por parte de la administración pública federal para seguir operando (De la Barreda, Luis, 2011) por tanto, utilizamos el instrumento validado por el ENVIPE-INEGI para aplicar la encuesta de percepción de inseguridad a nivel nacional.

De acuerdo al ENVIPE 2011, la percepción de la población respecto de la situación actual, que guarda la inseguridad pública en Nuevo León fue del 84.5%. Para 2012, esta percepción había aumentado a 86.7%. Es decir, creció la percepción en un 2.6%. Sólo en 2013, ésta apenas comenzó a bajar al 80.2%, la diferencia fue de un 6.5%.

GRÁFICA 8. PORCENTAJE DE PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN POBLACIÓN MAYOR DE DIECIOCHO AÑOS. DATOS PARA NUEVO LEÓN



FUENTE: elaboración propia con información de INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. Años 2011, 2012 y 2013, México, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/default.aspx> (fecha de consulta: 13 de mayo de 2014).

Si resumimos la *responsiveness* hasta los cuatro años del gobierno de Medina, podemos señalar que en este sexenio existe una relativa reciprocidad entre las acciones de respuesta gubernamental y la percepción de seguridad en la ciudadanía nuevoleonesa, ya que se tiene un decremento significativo en las tasas de delitos, pero la percepción sobre inseguridad continúa alto, sólo hasta el último año analizado, 2013, empieza a ser una cifra baja, aunque no menor a 50%, que fue la cifra que se tenía al inicio del ciclo de gobiernos postransición, 41%.

## XI. CONCLUSIONES

En el discurso del análisis explicativo en ambos gobiernos no se hace referencia a las condiciones socioculturales de la pobreza que están asociados al incremento del delito. Otro de los hallazgos discursivos es que el problema del “narco” en Nuevo León marca una pauta explicativa el crecimiento del fenómeno delictivo asociado también a la corrupción, a la falta de confianza de la ciudadanía en las policías y un deterioro de la institucionalización pública.

Es evidente que existen *clivajes* socioculturales que merodean a la creación o persistencia de la persona delincuente, frecuentemente asociadas a la marginación. Quizá tan sólo en el último tramo del gobierno de Medina con la creación de programas como “Unidos transformando mi comunidad” o “Prevenleón”, esté acercándose más a la prevención del delito, encarrando las condiciones socioambientales en las zonas de alto riesgo.

Es evidente que frente al problema de inseguridad, la lógica de acción en ambos gobiernos ha instrumentado prioritariamente como *responsive-ness* políticas de seguridad, que cambian el modelo de enfrentar a la delincuencia, enfatizando la reforma o creación de normas jurídicas que instrumentan figuras institucionales acordes a un modelo policiaco basado en la inteligencia para el combate al crimen (el C5). Por ejemplo, el esquema de la formación y adiestramiento de los cuerpos policiacos (fuerza civil) da un giro sistemático para adecuarla al modelo del Sistema Nacional de Seguridad Pública basado en la profesionalización y adiestramiento de los nuevos métodos de capacitación (Academia Estatal de Policía, Universidad de Ciencias de la Seguridad). En términos de la investigación criminológica (AEI) también genera un nivel superior en el funcionamiento de los ministerios públicos.

En este esquema, observamos que la mayoría de este instrumental jurídico-institucional se hizo después de que las cifras del delito se incrementa-

ron en el sexenio de González Parás, es decir, en 2006-2007. Es por eso que la principal operación de estas figuras para el gobierno sucesorio, en donde también se queda este ordenamiento, pero se agrega más reforzamiento jurídico con la ley de emergencia policial y se reglamentan las funciones de la nueva policía, “fuerza civil” que ya venía operando desde el 2011. Ya mencionamos que el énfasis de los programas de participación ciudadana en el gobierno de Medina tiene que ver con la prevención del delito en los espacios públicos donde se encuentran los mayores índices de criminalidad, no obstante, queda todavía por indagar si tiene un impacto positivo en el cambio de las condiciones socioculturales de las personas en condiciones de pobreza, ligadas frecuentemente a la incidencia del delito. Sin embargo, como hemos visto, el resto del instrumental jurídico e institucional está orientado a enfatizar la fuerza del Estado para castigar la conducta delictiva y ampliar la infraestructura policial. Podemos concluir que el modelo de seguridad pública de Nuevo León se asemeja a lo que Arteaga ha llamado “perspectiva gerencial para la administración del riesgo”; por tanto, existe una incipiente iniciativa desde el modelo de seguridad pública para reorientar los *clivajes* socioambientales en donde se inserta el fenómeno delictivo.

Lo que sí se puede desagregar con puntualidad como resultado en este análisis es que tanto en el gobierno de González Parás como el de Medina de la Cruz, estas políticas de seguridad pública no han tenido un efecto positivo en la percepción de la seguridad de los ciudadanos. Sólo en el último año del análisis, 2013, la cifra de percepción negativa no ha crecido. Esta baja en la percepción de inseguridad puede estar claramente asociada al decremento de los delitos en los dos últimos años. En resumen, el análisis de la *responsiveness* es variado: mientras que en un gobierno (González Parás) hay una relación negativa entre resultado de política-percepción de seguridad, en el siguiente gobierno (Medina de la Cruz) existe una relación tendencialmente positiva entre el resultado de política-percepción de seguridad, sin que se encuentre todavía en niveles óptimos.

## XII. FUENTES DE CONSULTA

- ALCOCER, Jorge y VÁZQUEZ, José Luis (2005), *El impacto social de la percepción pública en México*, en PEÑALOZA, Pedro (coord.), *Seguridad pública. Voces diversas en un enfoque multidisciplinario*, México, Porrúa.
- ARTEAGA, Nelson (2003), “Construcción de la inseguridad pública en México: la especialización del miedo (1990-2000)”, *Revista de Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, núm. 17.

- (2007), “Seguridad pública en el Estado de México: perspectiva gerencial y micro-gestión de riesgos”, *Revista Criminalia*, núm. 2, mayo-agosto.
- BARACHINA, Carlos y HERNÁNDEZ, Juan Ignacio (2012), “Reformas al sistema nacional de seguridad pública en México (2006-2012)”, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, núm. 11, marzo.
- BERGMAN, Marcelo y MAGALONI, Ana Laura (2007), “Qué medir, cómo y porqué en seguridad pública: algunos indicadores preliminares”, *Revista Criminalia*, núm. 2, mayo-agosto.
- CAJAS, Juan (2009), *Los desviados. Cartografía urbana y criminalización de la vida cotidiana*, México, Centro de Investigaciones Jurídicas y Criminológicas, Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Querétaro.
- CARTA DE POLÍTICA MEXICANA (2010), *Bitácora de “guerra”. La inseguridad de los privados*, México, Grupo Consultor Interdisciplinario.
- CAVAZOS, Israel y ORTEGA, Isabel (2010), *Nuevo León. Historia breve*, México, Fondo de Cultura Económica.
- COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL DE NUEVO LEÓN (2004), *Informe del proceso electoral Nuevo León 2003*, Monterrey, Comisión Estatal Electoral.
- (2010), *Informe del proceso electoral Nuevo León 2003*, Monterrey, Comisión Estatal Electoral.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (2008), *Informe de pobreza y evaluación en el Estado de Nuevo León 2012*, México, Coneval.
- CORREAS, Oscar (2011), *La criminalización de la protesta social en México*, México, Ediciones Coyoacán, CEIICH-UNAM.
- DE LA BARREDA, Luis, *La magnitud de la violencia y la inseguridad ¿qué y cómo se mide?*, Ponencia presentada en Inseguridad y violencia: mediciones, acciones y representaciones, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 19 de septiembre de 2011.
- DURAND, Víctor Manuel (2010), *Desigualdad social y ciudadanía precaria. ¿Estado de excepción permanente?*, México, Siglo XXI, IIS-UNAM.
- GONZÁLEZ, Natividad (2009), *Sexto informe de gobierno. Por un Nuevo León más próspero y más justo. Anexo estadístico*, Monterrey, Gobierno del Estado de Nuevo León.
- EL NORTE, “Usan a ciudadanos... sólo para la foto”, 17 de septiembre de 2012.
- EL UNIVERSAL, “Iluminemos México culmina en paz en Nuevo León”, 30 de agosto de 2008.



- , “Matan a titular de inteligencia en Nuevo León”, 14 de febrero de 2011.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMACIÓN, *Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública. Años 2011, 2012 y 2013*, México, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/enwipe/default.aspx> (fecha de consulta: 13 de mayo de 2014).
- INSTITUTO CIUDADANO DE ESTUDIOS SOBRE LA INSEGURIDAD, *Sexta encuesta nacional sobre inseguridad. ENSI-6, 2009. Resultados primera parte. Nacionales y por entidad federativa*, México, disponible en: <http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI-6.pdf> (fecha de consulta: 6 de agosto de 2012).
- (2012), “La gobernabilidad democrática en México”, Conferencia dictada por el exgobernador del estado de Nuevo León, FACDYC-UANL, Monterrey, 5 de noviembre.
- JIMÉNEZ, R. A. (2005), “La percepción, componente indispensable contra la inseguridad”, en Peñaloza, Pedro José (coord.), *Seguridad pública. Voces diversas en un enfoque multidisciplinario*, México, Porrúa.
- LA JORNADA (2010), “Presentan en NL el programa alianza por la seguridad”, 14 de septiembre.
- MEDELLÍN, Laura (2011), *Liberalización y gobernabilidad en Nuevo León*, Monterrey, UANL.
- MEDINA, Rodrigo (2010), *Primer informe de gobierno. Unidos salimos adelante*, Monterrey, Gobierno del Estado de Nuevo León.
- MILENIO (2010), “Informe de Medina entre reclamos, bloques y balas”, 15 de octubre.
- (2012), “Crimen organizado trunca vida a estudiantes de Nuevo León”, 14 de marzo.
- MINOWA, Shigeru (2011), “Políticas de la seguridad pública en el estado de Nuevo León y *responsiveness* del gobierno después de la democratización”, *Revista Conocimiento y Cultura jurídica*, núm.9, enero-junio.
- MOLOESNIK, Marcos Pablo y Sánchez, María Eugenia (2012), “El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010)”, *Revista Frontera Norte*, núm. 48, julio-diciembre.
- MORLINO, Leonardo (2005), “Calidad de la democracia. Notas para una discusión”, *Revista Metapolítica*, núm. 39.
- (2009), *Democracias y democratizaciones*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

PEÑA RAZO, Francisco José (2011), *La seguridad humana para la reconstrucción del concepto de seguridad pública*, México, Universidad de Guadalajara, Miguel Ángel Porrúa.

PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN (2003), “Decreto por el que crea la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León”, decretos núms. 8 y 131, 09 de octubre.

——— (2004), “Decreto por el que crea la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León”, decretos núms. 115 y 97, 30 de julio.

——— (2007), “Decreto por el que se reforma el Código Penal para el Estado de Nuevo León”, decretos núms. 68 y 38, 13 de marzo.

——— (2007), “Decreto por lo que se crea la Ley para la Promoción de Valores y Cultura de la Legalidad”, decretos núms. 42 y 43, 23 de marzo.

——— (2008), “Decreto por que se crea la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León”, decretos núms. 279 y 127, 22 de septiembre.

——— (2009), “Decreto por el cual se adiciona un capítulo IV denominado Obstrucción de la vía pública dentro del Código Penal para el Estado de Nuevo León”, decretos núms. 368 y 40, 25 de marzo.

——— (2010), “Reforma a la Ley de Seguridad Pública”, decretos núms. 180 y 142, 28 de octubre de 2010.

——— (2010), “Ley de emergencia policial, reglamentaria de la fracción XVIII del artículo 85 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León”, decretos núms., 29 de octubre.

——— (2011), “Ley que crea la Universidad de Ciencias de la Seguridad”, decretos núms. 195 y 48, 15 de abril.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2004-2009, *Por un gobierno humanista, democrático, competitivo y con resultados*, México, disponible en: [http://www.nl.gob.mx/?P=plan\\_desarrollo\\_historico](http://www.nl.gob.mx/?P=plan_desarrollo_historico) (fecha de consulta: 6 de mayo de 2012).

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2010-2015, *Nuevo León Unido. Gobierno para todos*. México, disponible en: [http://www.nl.gob.mx/?P=plan\\_desarrollo](http://www.nl.gob.mx/?P=plan_desarrollo) (fecha de consulta: 6 de mayo de 2012).

PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN (2011), *Reporte de homicidios dolosos (ocisos) relacionados con el narcotráfico, Periodo 1999-2009*, Dirección de Asuntos y Estudios Legislativos, oficio núm. 11/2011, Monterrey, 1 de abril.

——— (2012), *Reporte de homicidios dolosos (ocisos) relacionados con el narcotráfico. Periodo 2010-2011*, Dirección General de Averiguaciones Previas, oficio núm. PGD/DEAL/SAIP/2008, Monterrey, 16 de noviembre.

- (2014), *Reporte de homicidios dolosos (occisos) relacionados con el narcotráfico. Periodo 2012-2013*, Dirección General de Averiguaciones Previas, Oficio Núm. PGJ/DJAL/SAIP/075/2014, Monterrey, 13 de mayo de 2014.
- RAMÍREZ, Beatriz Eugenia (2010), *La crisis de seguridad y la agenda de riesgos de seguridad nacional*, México, Porrúa.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Incidencia delictiva reportada ante el sistema nacional de seguridad pública*, disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia\\_Delictiva\\_Nacional\\_fuero\\_comun](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun) (consultados el 6 de julio de 2012 y 6 de agosto de 2014).
- SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN (2010), *Programa sectorial de seguridad pública. Plan estatal de desarrollo 2010-2015. Seguridad integral. Programa sectorial 2010-2015*, Monterrey, Gobierno del Estado de Nuevo León.