



# PERIÓDICO OFICIAL

## DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Fundado en 1867

Las leyes y demás disposiciones son de observancia obligatoria por el solo hecho de publicarse en este periódico. Registrado como artículo de 2a. clase el 28 de noviembre de 1921.

**Directora: Mtra. Jocelyne Sheccid Galinzoga Elvira**

Juan José de Lejarza # 49, Col. Centro, C.P. 58000

SÉPTIMA SECCIÓN

Tel. 443-312-32-28

**TOMO CLXXXVII**

Morelia, Mich., Lunes 30 de Diciembre de 2024

**NÚM. 18**

**Responsable de la Publicación**  
Secretaría de Gobierno

### DIRECTORIO

**Gobernador Constitucional del Estado  
de Michoacán de Ocampo**  
Mtro. Alfredo Ramírez Bedolla

**Secretario de Gobierno**  
Lic. Carlos Torres Piña

**Directora del Periódico Oficial**  
Mtra. Jocelyne Sheccid Galinzoga Elvira

Aparece ordinariamente de lunes a viernes.

Tiraje: 40 ejemplares

Esta sección consta de 74 páginas

Precio por ejemplar:

\$ 35.00 del día

\$ 45.00 atrasado

**Para consulta en Internet:**

[www.periodicooficial.michoacan.gob.mx](http://www.periodicooficial.michoacan.gob.mx)

[www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)

**Correo electrónico**

[periodicooficial@michoacan.gob.mx](mailto:periodicooficial@michoacan.gob.mx)

## CONTENIDO

GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

SISTEMA ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Programa Estatal para una Cultura de Paz y  
Prevención Social  
de la Violencia y la Delincuencia

GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

2021 - 2027

# **Programa Estatal para una Cultura de Paz y Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia**

GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN  
2021 - 2027

---

## Directorio

---

**Mtro. Alfredo Ramírez Bedolla**

Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán.

**Lic. Carlos Torres Piña**

Secretario de Gobierno.

**Dra. Gabriela Desireé Molina Aguilar**

Secretaria de Educación.

**Dr. Lázaro Cortés Rangel**

Secretario de Salud.

**Lic. Andrea Janet Serna Hernández**

Secretaria de Bienestar.

**Lic. Alejandra Anguiano González**

Secretaria de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres Michoacanas.

**Mtro. Juan Carlos Oseguera Cortés**

Secretario de Seguridad Pública.

**L.E. Elías Sánchez García**

Coordinador del Sistema Penitenciario del Estado de Michoacán de Ocampo.

**Lic. César Erwin Sánchez Coria**

Secretario Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

**L.C.I María Elena Huerta Moctezuma**

Instituto de Transporte de Michoacán.

**C. Lenin López García**

Instituto de la Juventud Michoacana.

**Lic. Óscar Celis Silva**

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

**Lic. Claudio Méndez Fernández**

Secretaría de Desarrollo Económico.

**Lic. Alberto Sánchez Alonso**

Secretario Técnico del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

**Lic. Olivia Chávez Guzmán**

Directora del Centro Estatal de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

Diciembre del 2024

## MENSAJE DEL SECRETARIO EJECUTIVO DEL SISTEMA ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA



Michoacán, a través de la construcción de la paz, trasciende administraciones públicas, mediante la participación ciudadana con mecanismos pacíficos y democráticos. Una nueva seguridad basada en valores como la libertad, la justicia, la tolerancia, los derechos humanos y la igualdad, ponderando en todo momento y de manera inexcusable el respeto a la dignidad humana.

Estamos conscientes de que, para construir una paz duradera, debemos construir capital social positivo, que fortalezca la convivencia, la cohesión social y además que erradique la violencia que engendra más violencia como el racismo, el clasismo, el machismo, la exclusión y la homofobia.

La aproximación a la seguridad desde esta perspectiva, de establecer una política pública de construcción de la paz, implica mejorar las condiciones de la población en general, y reducir los factores de riesgo, que son caldo de cultivo de la violencia en los grupos de alto riesgo en particular; a través del desarrollo humano basado en el bienestar de las personas y la felicidad, con un enfoque a la recreación y a una vida libre de violencia.

El Programa Estatal para una Cultura de Paz y Prevención de la Violencia y la Delincuencia, es el camino por el cual debemos transitar hacia el consenso sobre los cambios necesarios para transformar los factores que han facilitado la reproducción de las violencias en nuestro Estado y avanzar en el terreno de los campos sociales, lo que significa que la política de paz se convierta en una política de Estado.

El espíritu de este Programa va dirigido para todas y todos los que queremos a un Michoacán en paz y tranquilidad, para que todos podamos vivir en armonía y establecer una nueva visión de la seguridad ciudadana y humana para la construcción de paz como bien público, centrado en las personas, en la cual la protección de todos los seres humanos y de la naturaleza sea una prioridad; en donde asumamos el compromiso de un cambio profundo en los patrones culturales que normalizan la violencia y que transformemos juntos a un Michoacán en donde el Estado, la justicia, la política, la economía y la seguridad estén al servicio de la dignidad de las michoacanas y michoacanos.

¡A darle Michoacán!

Lic. César Erwin Sánchez Coria

Secretario Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública

(Firmado)

## CONTENIDO

MENSAJE DEL SECRETARIO EJECUTIVO DEL SISTEMA ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA .....	3
1.0 Introducción.....	6
CONSTRUCCIÓN DE PAZA TRAVÉS DE LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LAS VIOLENCIAS Y EL DELITO .....	6
Definición de prioridades de prevención .....	9
Niñas y niños .....	10
Jóvenes .....	11
Mujeres.....	11
Factores de riesgo.....	13
Factores de protección.....	14
Tipos, ámbitos y modelos de prevención .....	16
Niveles de prevención.....	17
El rol de los órdenes de gobierno .....	18
Abordajes y definiciones sobre la violencia, el delito y la delincuencia para la toma de decisiones.....	19
La Política de Seguridad Ciudadana .....	22
2.0 Marco Normativo .....	25
Ámbito Internacional .....	26
Ámbito Nacional, Leyes Generales.....	28
Ámbito Estatal, Ordenamientos locales .....	29
3.0 Marco Metodológico .....	31
4.0 Diagnóstico .....	33
5.0 Planeación Estratégica .....	36
6.0 Seguimiento y Evaluación .....	43
7.0 Dependencias y entidades participantes en el Programa.....	46

8.0 Vinculación en otros instrumentos de planeación. .... 55

9.0 Cartera de Programas ..... 58

10.0 Glosario de términos ..... 62

REFERENCIAS ..... 64

ANEXOS

COPIA SIN VALOR LEGAL

## 1.0 Introducción

### CONSTRUCCIÓN DE PAZ A TRAVÉS DE LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LAS VIOLENCIAS Y EL DELITO

El Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2021-2027; señala que la meta es lograr que en Michoacán prevalezcan la armonía, la paz y la reconciliación, para así mejorar la vida de cada uno de sus habitantes por lo que se emprenderán acciones concretas que atiendan las causas que detonan la violencia, la inseguridad, las conductas antisociales y la inestabilidad.

En ese sentido, el planteamiento del Gobernador Constitucional de Michoacán, Mtro. Alfredo Ramírez Bedolla es lograr una paz sostenible a través del bienestar social de la población en general, con la perspectiva de la seguridad ciudadana y humana que, pone al centro de las políticas públicas a las personas y aborda a la violencia y a la delincuencia como un fenómeno multifactorial y multidimensional, el cual se debe abordar en el mismo sentido.

En 2021, en la mayor parte de los países de América Latina, entre ellos México, prevalecieron altos niveles de violencia homicida, colocando a nuestro país en la séptima posición de los países de la región, según la más reciente medición de la Organización Insight Crime, con una tasa de 26 homicidios dolosos por cada cien mil habitantes (la tasa mundiales de 6.1). Por otro lado, la pandemia exacerbó la pobreza, aumentó el abuso del alcohol y el uso de drogas, generó deserción escolar y un retraso educativo que impactará en la pérdida de toda una generación (UNICEF, Fernando Carrera, 2022).

En México, la violencia letal en gran medida vinculada al crimen organizado se concentra en 5 estados de la república, entre ellos Michoacán, por lo que estos parámetros de la violencia tienen un carácter crónico, ya que la tendencia se ha mantenido en espacio, tiempo e intensidad.

La violencia crónica se reproduce a través de diversos micro y macro procesos (Adams, 2017). Estos últimos, que incluyen factores estructurales, van desde la pobreza extrema, desigualdad social, los legados históricos de conflictos y violencia, la migración, el desplazamiento forzado, los efectos destructivos de las políticas de urbanización, ciertas formas de desarrollo económico, así como la destrucción del medio ambiente. La violencia

trastoca la capacidad de las personas para desarrollarse de manera saludable tanto física como mental y socialmente. La exposición a la violencia crónica afecta la capacidad de las personas para forjar y mantener relaciones sociales constructivas, debilita la convivencia y la cohesión social.

Por eso, es necesaria una comprensión más amplia de la violencia, para entender sus diversas lógicas tras las diferentes formas de reproducción; resulta entonces imperante re conceptualizar la violencia, lo que significa reconocer la forma en que la violencia se reproduce a sí misma a lo largo y ancho de todos los espacios de socialización y en el tiempo, de formas letales como no letales, lo que implica que es un problema que no se puede abordar con respuestas o intervenciones aisladas o simplistas.

Se requiere que discriminemos entre aquello que se debe al crimen y lo que se debe a nuevas configuraciones de las relaciones sociales donde la violencia se manifiesta de múltiples maneras. Lo anterior en ciertos contextos y territorios puede favorecer formas de criminalidad violenta y no violenta. De igual forma cada vez, es más común la resolución violenta de los conflictos, lo que evidencia en cierta medida la normalización de la violencia.

Retomamos el enfoque de la seguridad humana porque hace alusión al derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad. A tener derecho a la educación, a la salud, a la recreación, al deporte, a una vida libre de violencia, a disponer de igualdad de oportunidades para el desarrollo de su potencial humano. La seguridad humana se centra en el bienestar de las personas. La seguridad humana reconoce la interrelación de la paz, el desarrollo y los derechos humanos, y tiene en cuenta igualmente los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, 2012).

Tradicionalmente se ha concebido a la seguridad como un binomio, policías contra ladrones; sin embargo, una comprensión integral del fenómeno nos muestra que el delito es un hecho social que afecta nuestra convivencia y que las causas son diversas y tienen que ver, de alguna manera que el sistema de seguridad se ha orientado en la penología, pero no en la prevención. Por ello, el enfoque de la prevención social de la violencia y la delincuencia busca reducir los factores de riesgo que favorecen la generación de violencia y delincuencia.



En el Centro Estatal de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, tenemos claro cuáles son esos factores de riesgo que están en el fondo del iceberg de las violencias, qué son y a dónde se tienen que enfocar los esfuerzos de coordinación interinstitucional y la participación ciudadana: El primer paso para poder diseñar un programa de prevención, es entender la complejidad del fenómeno criminal, los factores señalados, son sólo algunos de los componentes de los hilos de la madeja criminal.

Desde el Centro Estatal de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, hemos fijado el reto en reivindicar la prevención social y transitar de las prácticas improvisadas a construir un modelo de intervención que implique un proceso basado en la teoría del cambio, el cual describe una ruta de cambio planificado, que establece los logros a corto, mediano y largo plazo, que incida determinadamente en los factores de riesgo, patrones culturales y sociales que normalizan la violencia y la delincuencia. Por lo cual tenemos que construir capacidades institucionales en el Centro Estatal, para que se convierta en un referente nacional e internacional, como un laboratorio de políticas públicas de generación de conocimiento, de intervenciones en prevención social basadas en evidencia.

Entender esta complejidad nos da la oportunidad de construir una paz sostenible y duradera, que pensamos es a través de medios pacíficos y democráticos. Por lo cual, tenemos que reconocer que la paz, no es sólo ausencia de conflicto (Johan Galtung, 2001); la paz incorpora la necesidad de garantizar los derechos humanos y el bienestar de las personas, el acceso a la justicia y la equidad, lo que implica construir instituciones de Estado que garanticen estos derechos y que incidan en la reducción de las causas raíz y cada uno de estos factores de riesgo vinculados a la violencia y el delito.

Es muy importante resaltar, que nuestra propuesta de construcción de la paz, a través de la prevención social de la violencia y el delito, es municipalista, porque la seguridad se construye desde lo local. Nuestra estrategia se basa en gran medida, en fortalecer e instalar las capacidades locales institucionales de los municipios y comunidades originarias de Michoacán.

Este Programa representa un Acuerdo para la Construcción de la Paz de Michoacán, contribuye a la modificación de las condiciones que generan un caldo de cultivo para la violencia y delincuencia, por consecuencia un impacto en la reducción de todo tipo de manifestaciones violentas que trastocan el desarrollo humano y comunitario, a través de la

instrumentalización de intervenciones sociales de carácter integral en diferentes ámbitos de prevención desde la familia, la escuela y la comunidad, que tomen en cuenta las lecciones aprendidas de varios países de Latinoamérica y varios municipios de México, estableceremos las bases de una estrategia seria, sostenible y perfectible en el tiempo.

### Definición de prioridades de prevención

Una de las directrices básicas de actuación para una prevención eficaz es priorizar los grupos poblacionales, estos criterios y prioridades habrán de ordenarse en función de los diagnósticos locales de cada comunidad a intervenir.

Ante el reconocimiento de la necesidad de focalizar las intervenciones, el programa pone atención a grupos prioritarios de intervención, a los cuales, el Reglamento de la Ley para una Cultura de Paz y Prevención de la Violencia y la Delincuencia en Michoacán, refiere como grupos de personas identificadas como víctimas de un delito o susceptibles de delinquir. Las prioridades habrán de ordenarse en función de los diagnósticos locales de cada municipio o comunidad autónoma, donde se realizarán intervenciones de construcción de paz a través de la prevención social de la violencia y el delito. Para que esto sea más eficaz, implica priorizar y movilizar el máximo de recursos e insumos humanos, simbólicos y materiales hacia los problemas, grupos sociales vulnerables y territorios con mayores potencialidades de riesgo.

Por lo que, el Centro Estatal de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, sin dejar de ponderar la atención a diversas formas de violencia, los distintos grupos sociales y la totalidad de los municipios y comunidades de Michoacán; tendrá criterios de elegibilidad y de prioridad.

A partir del desarrollo de los diversos diagnósticos documentales comunitarios y participativos, se priorizarán aquellas manifestaciones de violencia física, psicológica y sexual, especialmente las que son por razones de género o aquellas delictivas que se determinen como de mayor incidencia en los municipios y comunidades del Estado.

## Niñas y niños

Hoy en Michoacán muchas niñas y niños están expuestos a la violencia, pero también a muchos de ellos los han vinculado a actividades delictivas, incluso a organizaciones de mayor estructura de organización, por lo que es necesario intervenir con niñas, niños y adolescentes, de manera permanente el fomento de habilidades y fortalecimiento de su sistema psicoemocional, así como la generación de condiciones necesarias para su libre desarrollo, puesto que es fundamental para favorecer un futuro anclado a la paz y la legalidad. En este sentido, la literatura refiere que se considera a niñas y niños de 0 a 5 años en la etapa temprana, en donde una sana alimentación contribuye, según los expertos, en el desarrollo óptimo del cerebro; la edad escolar por otra parte abarca las edades de 6 a 11 años. Partiendo de esta segmentación de edades, es fundamental reconocer los procesos de desarrollo que implica cada grupo de edad, pero en general cabría decir que la exposición a la violencia en los dos grupos impacta en el proceso de desarrollo respectivo del momento en el que se encuentran.

Adicionalmente, se cuenta con evidencia científica la cual indica que las acciones preventivas y la protección en la infancia contra la violencia constituyen un impacto significativo en la reducción de todas las formas de violencia en la sociedad. Es decir, de una forma más clara, el acto de prevenir la violencia en niños, niñas y adolescentes reduce sus consecuencias y los enfoques de prevención creativos en este grupo poblacional pueden establecer la diferencia. En ese sentido, las acciones preventivas lograrán que niñas y niños puedan tener un desarrollo biológico, psicológico y social sin secuelas de ser víctima o testigo de la violencia y esto se logrará con el trabajo interinstitucional y coordinado, de las distintas dependencias del Estado, en materia de prevención.

Para las niñas y niños michoacanos, que atraviesan un proceso de desarrollo importante, relacionado con las habilidades sociales que se empiezan a adquirir, principalmente en la escuela, ser víctima o testigo de violencia en ese rango de edad puede afectar el desarrollo y habilidad para convivir con sus pares pero también con los adultos y en sus comunidades, convirtiéndose así en un proceso de exposición y generador de violencia, el que a su vez deriva en la normalización y repetición de patrones. Así las actividades preventivas tendrán que enfocarse a prevenir la violencia en las escuelas, pero como en el rango de edad anterior, también en la familia y en la comunidad, generando que el niño o niña no adopte actitudes violentas, no las reproduzca ni las normalice. (Ramírez, 2013).

### Jóvenes

La juventud michoacana padece la exclusión social en muchos sentidos, la falta de oportunidades, las dificultades que existen para la vinculación a los circuitos educativos y laborales son una realidad. Las condiciones sociales, económicas y culturales los sitúan como una población en riesgo. El débil acceso a los servicios sociales que no cuentan con la calidad y el profesionalismo que demanda una atención digna, además de los pocos espacios que haya para su esparcimiento, desarrollo de sus intereses culturales y deportivos. Estos fenómenos, sin duda, trastocan más a los jóvenes empobrecidos y en muchos casos la misma sociedad los expulsa de la convivencia cotidiana de manera que impera todas las formas de violencia. Las juventudes se enfrentan a los desafíos más complejos como es el de las adicciones y la criminalidad.

Generalmente se aborda a las juventudes resaltando aquellos aspectos "negativos", como la rebeldía, la irresponsabilidad y la apatía, entre otros, dejando de lado aspectos positivos, tales como creatividad, energía, entusiasmo y diversidad, pero, sobre todo, evitando la comprensión de las causas de los problemas que afectan a las juventudes. Sin embargo, más allá de las correlaciones previas, no debe perderse de vista que esta población es atravesada por diferentes condiciones: de clase, género, etnia, territorio, entre otros. Ello supone que la juventud tiene significados muy distintos para los grupos y las personas pertenecientes a cada sector social específico, y que se vive de maneras muy diversas, según el contexto en que los jóvenes se desarrollan. Lo anterior obliga a hablar de muchas juventudes, en el sentido de las múltiples formas de vivir lo juvenil, dependiendo del contexto de cada joven (Castillo, 2013).

### Mujeres

La violencia afecta de manera diferenciada a hombres y mujeres. El temor de las mujeres a ser víctimas de violencia tiene consecuencias en la manera en que viven y se desenvuelven. Históricamente las mujeres han sido víctimas de distintas formas de exclusión y violencia, muchas veces oculta bajo designios culturales que se rigen en una sociedad patriarcal. Es necesario que las políticas públicas tengan perspectiva de género e interseccional.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) la violencia contra las mujeres y las niñas es un importante problema de salud pública y derechos humanos. De acuerdo a esta misma organización, se estima que por lo menos siete de cada diez mujeres han sido maltratadas física o sexualmente por un hombre en algún momento de su vida. En muchos casos, incluyendo a las mujeres embarazadas y las niñas jóvenes, quienes también son objeto de ataques graves sostenidos, incrementando el grado de vulnerabilidad si éstas pertenecen a grupos indígenas y/o con alguna discapacidad.

La violencia contra las mujeres y niñas, es una causa de las principales causas de muerte e incapacidad entre las mujeres en edad reproductiva, aquella que sucede en el espacio público limita el ejercicio de su ciudadanía y repercute en el mundo de sus relaciones interpersonales y en aquellos ámbitos relacionados con su subjetividad y la vida privada. La violencia como causa de inseguridad afecta de manera diferente a hombres que, a mujeres, ya que las mujeres la perciben y experimentan de manera distinta. Son las mujeres las que sienten más miedo a ser víctimas de violencia.

El miedo, entre otras formas, se manifiesta a la hora de abordar el transporte público, en la determinación de ciertos horarios para salir, en la elección de los espacios públicos en que pueden transitar y recrearse, en sus niveles de participación comunitaria y ciudadana y en sus ambientes laborales. El temor a sufrir violencia incrementa su dependencia, debilita el ejercicio de sus derechos y su condición como ciudadanos, las excluye del trabajo, la educación y la recreación.

Por lo que el Programa está enfocado en generar procesos de participación de las mujeres en el diseño del espacio para capitalizar su experiencia, de igual forma la creación de redes de apoyo comunitario y la participación más activa en la creación de instancias de género, en las instituciones y empresas que promuevan la prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas. La mayor exposición de las mujeres a las formas de violencia de género ha llevado a priorizar la atención en la victimización femenina frente al resto de las formas de violencia.

Así mismo, hay formas de violencia que se potencian en ciertas condiciones de riesgo y vulnerabilidad, derivadas del debilitamiento del tejido social, de la anomia social generalizada o de la presencia del crimen organizado, y que se expresan en el tráfico de personas, la trata de mujeres, el trabajo forzado, la explotación social y el uso de mujeres para el transporte de drogas, dinero o mercancías derivadas de negocios ilegales; además

de personas de la diversidad sexual y de género, personas con discapacidad, adultas mayores, pueblos originarios, mujeres indígenas y migrantes.

### Factores de riesgo



Los factores de riesgo refieren a las situaciones, procesos, contextos, etc. que favorecen la vinculación de las personas a la violencia y la delincuencia. La prevención social implica atender los factores de riesgo y potenciar los factores protectores.

Un factor de riesgo es un estímulo que aumenta la probabilidad de que una persona actúe con violencia o infrinja la ley. Por el contrario, un factor de protección es un elemento que disminuye o atenúa el impacto de un factor de riesgo en un individuo o comunidad. Estos se clasifican en cuatro ámbitos según su contexto de manifestación: individual, familiar/relacional, comunitario y social. Estos ámbitos provienen del modelo ecológico basado en el reconocimiento de que no existe un único factor que explique, por sí solo, la violencia y la conducta delictiva. Lo que conlleva a explicar los factores de riesgo en sus diferentes contextos de expresión; los factores de riesgo individuales tienen que ser explicados a profundidad desde la psicología; los psicosociales desde la psicología social

y enfoques sistémicos, los comunitarios desde la etnografía y los sociales desde la sociología, economía, el derecho, la antropología y el urbanismo.

**Individual:** Son el conjunto de características inherentes a la persona tales como el género, la edad, carácter y personalidad, que son parte de su desarrollo personal como historia de vida, experiencias traumáticas, sexualidad, desarrollo escolar y exposición a la violencia.

**Familiar/ Relacional:** Son las diversas situaciones que se manifiestan en el círculo social más cercano de una persona, y que influyen en su comportamiento además de contribuir a la generación de violencia, entre las que se encuentran la historia familiar, composición, relaciones asimétricas de poder, violencia, consumo de alcohol y otras drogas, entre otros.

**Comunitario:** Se refiere al contexto social más amplio de las relaciones interpersonales que detona eventos de violencia y delincuencia. Algunos ejemplos son la distribución de drogas en las escuelas, las peleas entre grupos de pares o pandillas, los puntos de venta de drogas, ambientes deteriorados, presencia de grupos delictivos, etcétera. Las actitudes comunitarias promueven, toleran y legitiman la violencia.

**Social:** Son las condiciones económicas, políticas y sociales que favorecen la expresión de la violencia y la delincuencia, como son la desigualdad económica, la exclusión social y la dificultad en el acceso a los derechos humanos, la debilidad del sistema penal y policial, la impunidad generalizada, la acelerada urbanización, el desempleo, la baja confianza en las instituciones, el narcotráfico y los grupos armados.

### Factores de protección

**Individual:** Son las características personales que permiten a la persona resistir, sobreponerse y transformar las situaciones de violencia como son: contar con un sistema recipiente fortalecido, una maduración psicológica, tener una representación positiva de sí mismo, tener capacidad de expresar sentimientos, de relacionarse, de ser empático y solidario, entre otros.

**Familiar/Relacional:** Son los mecanismos con los que cuenta el grupo familiar y de personas cercanas para evitar reproducir la violencia y la delincuencia existentes, tales como la cohesión familiar, la capacidad de organizarse, los lazos de empatía y solidaridad, así como la equidad en las relaciones. La familia cumple dos funciones esenciales, la de dotar de seguridad a sus integrantes y otorgar patrones de socialización.

**Comunitario:** Se refieren a la capacidad de organización de una comunidad, para hacer frente a la violencia y la delincuencia; como pueden ser las asambleas comunitarias, identidad y pertenencia, capacidad de convocatoria y participación, pertenencia escolar y mejoría de los servicios públicos, entre otros.

**Social:** Son la mejora en la oportunidad de ingresos, la cultura democrática, la fortaleza de las instituciones de impartición de justicia, las políticas públicas adecuadas a las necesidades de la comunidad y los mecanismos de inclusión social.

**Cultural, artístico y deportivo:** Este factor protector es de gran relevancia para atender los factores de riesgo en jóvenes, puesto que es a través del arte, la cultura y el deporte que puede contrarrestarse la oferta que hace la participación en la vida de la violencia y la delincuencia. La cultura el arte y el deporte son las estrategias más potentes para la disminución de los factores de riesgo.

**Causas raíz, factores de riesgo y detonantes de la violencia y el delito.**





### Típos, ámbitos y modelos de prevención

Los modelos de prevención del delito son aquellas estrategias que son utilizadas para atender los factores de riesgo, la violencia y la delincuencia, son de variada naturaleza y se caracterizan por sus formas de intervención y uso de recursos para ello, los modelos utilizados en este Programa son los siguientes:

**Prevención Social:** Refiere a la atención de los factores de riesgo desde estrategias artísticas, culturales y deportivas. Reconoce que la violencia y la delincuencia tienen sus orígenes en cuestiones sociales y que es necesario transformar los contextos para disminuir las probabilidades de que las personas se vinculen a la violencia y el delito.

**Prevención Comunitaria:** Refiere a la necesidad de incluir a la comunidad en las estrategias de prevención, se trata de un modelo que crea conjuntamente acciones Comunidad-Gobierno, para la atención a la violencia y la delincuencia. Su aplicación es en el ámbito de la comunidad.

**Prevención Situacional:** Refiere a las estrategias que modifican las situaciones en los contextos en los que ocurre un delito o una violencia. Se asume que su presencia se debe a tres elementos: Un contexto propicio para que ocurra una violencia o un delito, una víctima propicia y un delincuente motivado. La prevención situacional genera estrategias para romper esta triada.

**Prevención Psicosocial:** Se trata de atender los elementos individuales de la persona para generar condiciones de mayor fortaleza ante la vinculación a la violencia y el delito, o bien, a la presencia de factores de riesgo, por ejemplo: el consumo de alcohol, drogas; embarazos a temprana edad, etcétera.

**Prevención de la Reincidencia:** Se refiere a las estrategias basadas en medidas para la reinserción/reintegración social de personas que han delinquido. Se concentra principalmente en intervenciones para abordar las necesidades y circunstancias de quienes han incurrido en algún delito.

### Niveles de prevención

Los niveles de prevención se definen por su aspecto temporal, es decir, si la prevención de la violencia se produce antes (primario), inmediatamente después (secundario) o incluso en el largo plazo o acuerdo con el grupo-objeto de la estrategia de prevención.

### Primaria y/o universal

Centrada en acciones que dan énfasis a los factores sociales, culturales, psicológicos y ambientales que contribuyen para aumentar los factores de riesgo y/o victimización. Enfoques dirigidos a colectivos o a la población en general sin tener en cuenta el riesgo individual.

**Estrategias:** Políticas de ingresos mínimos, empleo, de inclusión social o escolar, de salud, y campañas de concienciación.

### Secundaria y/o seleccionada

Centrada en acciones hacia la persona que se encuentra en grupos en los cuales reside el riesgo de convertirse en agresores o víctimas de la violencia. Enfoques dirigidos a los que se consideran en alto riesgo de violencia (expuestos a uno o más factores de riesgo).

**Estrategias:** Medidas para la protección de niños y jóvenes miembros de familias o comunidades desestructuradas, miembros de grupos estigmatizados o minoritarios, personas con fácil acceso a las armas de fuego o personas en situación de abuso de alcohol y drogadicción.

### **Terciaria y/o indicada**

Centrada en acciones hacia las personas que se configurarán como agresores o víctimas de la violencia, buscando la prevención de la reincidencia (en el caso de los agresores) y la reproducción de la violencia (en el caso de las víctimas).

**Estrategias:** Programas de reinserción social y tratamiento psicológico dirigidos a los autores de la violencia; programas de orientación, protección y asistencia social, psicológica y jurídica para las víctimas de agresión.

### **El rol de los órdenes de gobierno**

Son varias las razones por las cuales los gobiernos deben desarrollar programas de prevención de la violencia y la delincuencia. Un primer motivo es la necesidad de poder tener una actuación articulada de las distintas dependencias gubernamentales, ya que la prevención requiere de una intervención multisectorial. Una segunda razón que resulta de ésta sería la optimización de los escasos recursos, además de la prevención de la violencia que resulta ser menos costosa y más eficaz a largo plazo que las respuestas simplemente represivas (reacción policial y la encarcelación). Asimismo, la acción articulada de los gobiernos contribuye para ahorrar los recursos públicos debido a una mejor gestión de los mismos.

Por último, se puede mencionar el fortalecimiento institucional, pues la prevención fomenta la participación social activa, que a su vez estimula la creación de mecanismos de rendición de cuentas sobre la actuación de los gobiernos y sus capacidades institucionales para responder el problema de la violencia y la delincuencia. Este proceso contribuye para desarrollar relaciones estables de confianza y cooperación que pueden conducir al fortalecimiento institucional.

#### El rol del gobierno estatal, municipal/local

Los estados pueden ayudar a integrar las diferentes políticas y programas desarrollados en sus dependencias por los gobiernos locales y nacionales. De una manera general, los gobiernos estatales pueden tener el mismo rol de los gobiernos federales. El gobierno estatal debe ser responsable por desarrollar políticas y programas de prevención que respondan a las demandas locales, pues estos son servicios esenciales para la prevención de la violencia.

Los gobiernos locales tienen un rol limitado en cuanto a la represión criminal, pero suelen tener un rol fundamental en términos de prevención. En primer lugar, porque son las ciudades y localidades las que sufren las mayores consecuencias de la violencia.

#### Abordajes y definiciones sobre la violencia, el delito y la delincuencia para la toma de decisiones

La violencia: existen muchas formas de violencia, por esto podemos hablar en plural de violencias. Por existir una multiplicidad de formas de ésta, no existe un concepto inequívoco. La definición más utilizada es aquella planteada por la Organización Mundial de la Salud en el informe mundial sobre la violencia y la salud, el primer estudio sobre el fenómeno a nivel mundial, lanzado en el año 2002, en el que señala que la violencia es: "el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona

o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas posibilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privación de la libertad". Esta definición ha sido desde entonces una importante herramienta para comprender las múltiples formas en que la violencia se manifiesta, abarcando no sólo la violencia física, sino también la psicológica.

De acuerdo con esta definición, la violencia se puede dividir en tres amplias categorías:

- Violencia auto-dirigida, que es el daño físico producido a sí mismo: suicidio o daño auto-inferido.
- Violencia interpersonal, que son las conductas perpetradas por una persona hacia otra, sea o no de sus relaciones, que produzca daños físicos, psicológicos, sexuales o materiales: homicidio, agresión, violación, tortura, robo, hurto, etcétera.
- Violencia colectiva, que son los actos practicados por un grupo hacia otro grupo o persona, que resultan en lesiones y/o daños físicos, psicológicos, sexuales o materiales. La violencia colectiva puede tener motivación política, económica o social.

Esta definición de violencia, así como sus categorías se refieren a distintas situaciones, que se pueden clasificar según:

La naturaleza de la agresión: física, psicológica, sexual.

La persona que sufre la violencia: niñas y niños, mujeres y adultos mayores.

La motivación: política, económica, racial, delictual.

El ámbito: la casa, el trabajo, la escuela, la calle.

La violencia tiene actores, formas, motivaciones variadas y multicausales. Se construye en escenarios sociales particulares: la familia, la escuela y/o la comunidad.

Las clasificaciones de violencia anteriormente observadas (naturaleza, motivación, agentes, ámbitos) se convierten en tipos específicos de violencia, que las definen según un estándar de la dinámica de la violencia.

- **Violencia estructural:** originada por todo un conjunto de estructuras, tanto físicas como organizativas, que no permiten la satisfacción de las necesidades humanas básicas. Se traduce como violación o negación de derechos a un grupo en detrimento de otro grupo (oprimidos vs. opresores).
- **Violencia política:** proviene de agentes sociales que generan con actividad política y social.
- **Violencia económica:** se genera en los mercados ilegales de armas, drogas, mercaderías o personas. Se refiere a las acciones u omisiones de los agresores que afectan la economía y subsistencia de las víctimas, especialmente en casos de violencia familiar.
- **Violencia institucional:** se genera y reproduce en el seno de las instituciones del Estado.
- **Violencia laboral:** se genera en el ámbito del trabajo y es ejercida sobre el trabajador por su empleador o alguien que tenga función de mando.
- **Violencia familiar o doméstica:** proviene de las relaciones asimétricas de poder e igualdad en el seno de las familias.
- **Violencia juvenil:** es la que se genera entre grupos juveniles, que pueden o no estar relacionadas al pandillerismo.

El delito: es una categoría técnica, que está relacionada a las leyes y el ordenamiento jurídico de un país. Existen muchas distinciones entre los delitos. Por ejemplo, el delito es una infracción indebida o reprobable, descrita como tal en las normas que constituyen el ordenamiento jurídico de un país. Los delitos pueden ser cometidos contra las personas o el patrimonio, contra las costumbres, las familias, la administración pública, etcétera.

Como la tipificación del delito depende de las leyes de cada país, la tipología más adoptada es aquella definida por las Naciones Unidas:

- Delito contra las personas: homicidio, lesiones, violación.
- Delito contra la propiedad: hurto, robo.

- Delito contra la economía: crimen organizado.
- Delito contra la salud: cultivo, elaboración, consumo y tráfico de sustancias tóxicas, estupefacientes o psicotrópicas.

Esta tipología es una tentativa de estandarizar los términos, pero no es universalmente aplicada. Lo más importante no es la tipificación, pero la diferencia entre lo que son los delitos (un término técnico-jurídico para definir un acto punible penalmente) y lo que es la violencia (un fenómeno dinámico, que abarca múltiples definiciones, clasificaciones, tipos) puede contribuir a tener mayor claridad en el uso de los conceptos

La delincuencia es un fenómeno social complejo, con distintas causas y múltiples dimensiones. Así como la violencia, la delincuencia está más allá de los delitos, pues se refiere no sólo al rompimiento del orden legal, sino también a conductas socialmente reprobables.

El fenómeno de la criminalidad involucra una serie de factores sociales, económicos y políticos, y se expresa mediante una conducta que rompe el orden social o legal determinado.

Además, es la ejecución de actos legalmente punibles o que van más allá de lo que es socialmente aceptable, como los que deterioran los espacios públicos y/o de convivencia. Es una construcción social, que identifica y reconoce que un fenómeno sea asociado al delito o a la violencia, y se refiere a repetidas conductas que son social o moralmente reprobables. La idea de repetición es inherente a la delincuencia.

#### La Política de Seguridad Ciudadana

La política de seguridad ciudadana se basa en la cohesión social y es el conjunto de intervenciones realizadas por distintos actores estatales y sociales (gobiernos, sector privado, sociedad civil) a fin de abordar y resolver los riesgos y conflictos (reales o previstos) violentos y/o

delictivos que son perjudiciales para los derechos y libertades de las personas, a través de la prevención, control y/o la represión de los mismos.

**Los elementos de la política de seguridad ciudadana son:**

- **Focalizada en las necesidades ciudadanas:** están centradas en las personas y sus comunidades; identifica las necesidades locales específicas y permite el desarrollo de soluciones más adecuadas que integren las realidades, las capacidades y los mecanismos de recuperación local; identifica vacíos en el marco de seguridad y opera en ellos.
- **Amplía el marco de gestión de la seguridad y la convivencia:** desarrolla un análisis integral y conjunto que incorpora las áreas de seguridad, desarrollo y derechos humanos.
- **Participación de nuevos actores en la producción de seguridad:** fomenta la participación social en la identificación de necesidades y la búsqueda de soluciones; y el empoderamiento de los ciudadanos en la definición y ejecución de acciones para garantizar el disfrute de sus derechos.

**Bienes jurídicos protegidos de la seguridad pública:**

- Seguridad e integridad personales.
- Propiedad y bienes personales.
- Estado de Derecho.

**Bienes jurídicos protegidos de la seguridad ciudadana:**

- Integridad física y emocional.





- Autosuficiencia económica.
- Derechos civiles y políticos.
- Los derechos de la juventud y otros grupos en situación de riesgo.
- Identidad cultural etc.

#### Los componentes centrales de la política de seguridad ciudadana son:

- **Estrategias preventivas:** intervenciones mediante estrategias efectivas y eficaces, focalizadas en necesidades locales.
- **Convivencia:** se define como la armonización de los intereses individuales y colectivos, y como la posibilidad de gestionar conflictos de manera constructiva y pacífica. Es la ausencia de violencia en las relaciones interpersonales.
- **Restitución de la confianza:** es el fortalecimiento de la capacidad institucional y la mejora de la eficacia policial (orientación a las necesidades comunitarias).
- **Entornos urbanos:** espacios urbanos bien planificados, diseñados y mantenidos en buenas condiciones pueden disuadir la conducta violenta, aumentando el riesgo de sanción o de inducción de conductas apropiadas para su conservación.
- **Cohesión comunitaria:** proceso permanente que busca estimular la confianza interpersonal y el fortalecimiento comunitario, actuando como factores inhibidores de actos delictivos y del surgimiento de pandillas y organizaciones criminales.
- **Reducción de tasas delictivas:** a través de acciones integrales, policiales y no policiales, que actúen sobre los factores de riesgo.

La política de seguridad ciudadana comprende el amplio espectro de acciones desde la prevención hasta el control, la sanción y la represión. Además, significa la transformación en la gestión y el abordaje de la seguridad desde una perspectiva integral.

El presente Programa, además de la contextualización que se aborda en los múltiples párrafos que anteceden, se compone de apartados que le brindan orden y sustento, iniciando con el marco normativo que enmarca el ámbito de cada uno de los niveles: internacional,

nacional, estatal, así como los ordenamientos locales. A su vez, se integra un marco metodológico que hace mención del procedimiento transversal por conducto de las autoridades que en razón de sus atribuciones deben contribuir en la elaboración del mismo.

Se integra un diagnóstico en el apartado número 4, que menciona datos específicos de la crisis de seguridad que impacta en cada una de las esferas del desarrollo social del Estado de Michoacán, también alude a estadísticas puntuales del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública (ENVIPE), entre otras; sobre el homicidio, extorsión, grupos armados con alto poder de fuego, población penal, y aumento de feminicidios.

Además de incluir la planeación estratégica que visualiza las estrategias, objetivos y líneas de acción se integran esquemas de seguimiento y evaluación, dependencias y entidades participantes en el Programa, para finalmente dar paso a la vinculación en otros instrumentos de planeación y cartera de programas.

Al finalizar el presente Programa se desarrollan referencias bibliográficas, glosario de términos además de los anexos especiales que incluyen el árbol de problemas y fichas técnicas de los indicadores del Programa.

## 2.1 Marco Normativo

De acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una obligación del Estado brindar seguridad pública a la población, mediante la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las

infracciones administrativas, en términos de la Ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala. Dicha función esta conferida a la federación, las entidades federativas y los municipios.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2009); establece las bases de coordinación entre la federación, los estados y municipios en materia de prevención. En 2012 fue creada la Ley General de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, y contiene las directrices para la planeación, programación, implementación y evaluación de políticas públicas en dicha materia.

La prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir los factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como combatir las causas y factores que la generan, según la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

#### Ámbito Internacional

El Programa tomó en cuenta los principios básicos que inspiran las directrices para la prevención del delito de la agencia líder en el mundo en la materia, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, que establece:

La función rectora del gobierno

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

Desarrollo e inclusión en el plano socioeconómico

Se deben integrar consideraciones de prevención del delito en todos los programas, políticas sociales y económicas pertinentes, incluidas las que tratan del empleo, la educación, la salud, la vivienda, la planificación urbana, la pobreza, la marginación social y la exclusión. Haciendo hincapié en las comunidades, las familias, niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo.

#### Cooperación y asociaciones

La cooperación y asociaciones deben formar parte integrante de una prevención eficaz del delito, debido a la naturaleza tan variada de las causas del delito, de las calificaciones y responsabilidades para abordarlas. Entre asociaciones figuran las que establecen entre las instituciones de los tres órdenes de gobierno; organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial, académicos, colectivos, etcétera.

#### Base de conocimientos

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

#### Derechos humanos, estado de derecho y cultura de la legalidad

En todos los aspectos de la prevención del delito se deben respetar el estado de derecho y los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales en los que los Estados Miembros son parte.

Las estrategias de prevención del delito deben tener en cuenta, según corresponda, las diferentes necesidades de los grupos poblacionales de riesgo.

De igual forma los tratados internacionales que México ha signado como nación son:

- Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará.

#### Ámbito Nacional, Leyes Generales:

- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley General de Víctimas.
- Ley General para Prevenir y Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.
- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

#### Ámbito Estatal, Ordenamientos Locales:

La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Michoacán de Ocampo, en su Capítulo Primero, Artículo 3 señala que el Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas de conformidad con la legislación aplicable.

De igual forma, la Ley para una Cultura de Paz y Prevención de la Violencia y la Delincuencia en Michoacán, señala que la prevención social de la violencia y la delincuencia y la promoción de una cultura de paz se realizarán a través de programas, estrategias y acciones para detectar, atender y reducir los factores de riesgo que favorezcan su generación, incluyendo la participación ciudadana con las autoridades estatales y municipales, que permita mayor eficiencia.

También se establece en la Ley que el Consejo Estatal de Seguridad Pública es la máxima instancia para la coordinación y definición de la política estatal de prevención social de la violencia y la delincuencia. Que el Consejo Estatal contará con el Secretario Ejecutivo para la implementación de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia, y éste a su vez se apoyará en el Centro Estatal, en los términos que señala la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Michoacán de Ocampo.

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán.

- Ley para una Cultura de la Paz y Prevención de la Violencia y la Delincuencia en Michoacán.
- Ley de Educación del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Michoacán de Ocampo.