

ATENCIÓN A LA CONFLICTIVIDAD LOCAL

PROPUESTAS DESDE LA JUSTICIA RESTAURATIVA



JESUITAS
POR LA PAZ

Atención a la conflictividad local

Propuestas desde la Justicia Restaurativa

Noviembre, 2024

CIAS POR LA PAZ

CIAS POR LA PAZ

Jesuitas por la Paz

Serapio Rendón 57B, col. San Rafael, C. P. 06470, Ciudad de México.

Tel. (55)57056621.

Correo: contacto@ciasporlapaz.org

Coordinadores

Jorge Atilano González Candia, S. J.

Óscar Daniel Torres Rosales

Colaboradores

Angélica Herrera Zavala

Celeste Martínez González

Cristhian Castro Rosales

Cynthia García Nieves

Gilberto Lenin Torres Lázaro

Mayra Hernández Maciel

Fotografía de portada

Blanca Elizabeth Ángel Merino

Fotografía de interiores

Enrique Carrasco, S. J.

Jorge Atilano González Candia, S. J.

EAN: 978-971-0002-34-4

Ciudad de México, noviembre de 2024.

Agradecimientos

Agradecemos la solidaridad de funcionarios y operadores de los distintos niveles del sistema de justicia por su participación y colaboración dentro de esta investigación. Asimismo, damos las gracias a las organizaciones civiles y comunitarias que se dieron cita para aportar sus conocimientos y recomendaciones a este texto.

ÍNDICE

Prólogo	10
Introducción	16
Capítulo 1	
ANTECEDENTES	20
Capítulo 2	
METODOLOGÍA	24
Capítulo 3	
LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA	32
a. La comunidad	33
b. Las víctimas	34
c. La policía local	36
d. El juez cívico	37
e. Las fiscalías y la procuración de justicia	38
f. Los tribunales y juzgados	40
g. Las cárceles	41
h. Los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos	43
Capítulo 4	
LOS DESAFÍOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA	46
a. La familia y las raíces de la conflictividad social	47
b. La participación de las comunidades para la atención de la conflictividad social	51
c. La policía como eslabón entre la comunidad y el sistema de justicia	56
d. La fiscalía y la procuración de justicia, una institución cuestionada y rebasada.	59
e. Los Mecanismos Alternativos de Justicia, su potencial y las debilidades institucionales para operarlos.	62
f. Las cárceles y la reinserción: principales avatares para la reducción de la violencia y la inseguridad	65
g. La participación de la sociedad civil	67

Capítulo 5
COMPONENTES DE UN SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA INEFICAZ
EN EL MUNICIPIO 70

- a. Visiones 71
- b. Prácticas 72
- c. Actitudes 74

Capítulo 6
ELEMENTOS TRANSVERSALES PARA LA TRANSFORMACIÓN HACIA LA
JUSTICIA RESTAURATIVA 78

- a. Atender las causas sistémicas del conflicto social 79
- b. Importancia de la intervención integral y sistémica 79
- c. Énfasis en la participación ciudadana 80
- d. Necesidad de cambios institucionales 80
- e. Enfoque en la prevención, reparación y reeducación 80
- f. Complejidad y multidimensionalidad 81

Capítulo 7
PARA ATENDER LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL MUNICIPIO 82

Primero: definir una estructura 83

- a. Reconocer los problemas e instancias por articular 83
- b. Identificar una instancia para atender el conflicto 83
- c. Definir los protocolos de atención 84
- d. Generar confianza en la comunidad para acercarse a los procesos restaurativos 84

Segundo: pasos para atender un conflicto 84

- e. Recibir la solicitud de atención 84
- f. Atender a la víctima más allá del proceso penal 85
- g. Investigar el caso 85
- h. Construir un acuerdo reparatorio 85
- i. Reeducar al victimario 86
- j. Generar condiciones para la reinserción 86
- k. Dar seguimiento al acuerdo 86

Capítulo 8

COMPONENTES PARA INSTALAR UN SISTEMA DE SEGURIDAD

Y JUSTICIA EFICAZ DESDE EL MUNICIPIO 88

a. Visiones 89

b. Prácticas 90

c. Actitudes 92

Conclusiones 94

Bibliografía 98

PRÓLOGO



UNA MIRADA RESTAURATIVA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN MÉXICO

Luz Paula Parra Rosales

Existen traumas que, si no sanan, se transmiten y, en muchas ocasiones, transmutan en expresiones más violentas y difíciles de tratar, de ahí la importancia de la Justicia Restaurativa (JR) para romper ciclos reproductores de violencia e iniciar procesos para la reconexión de vínculos y la reconciliación de las partes lastimadas. La investigación realizada por el CIAS por la Paz A. C. nos invita a ponernos unos lentes más amplios y agudos que permitan entender las causas y dinámicas profundas de las distintas violencias que se viven en nuestras comunidades, a través de sus diagnósticos locales y participativos; asimismo, nos invita a valorar y aprender metodologías y buenas prácticas que han favorecido la construcción de espacios de paz desde el re-encuentro, las acciones conjuntas y saberes colectivos.

Son muy alentadoras la convicción y el énfasis que tiene la presente investigación por compartir propuestas restaurativas para los daños y violencias que hemos experimentado en los últimos años. Su objetivo es ayudar a sanar y acompañar a las personas que han sido víctimas, reintegrar a las personas ofensoras, reconciliar(nos) y, finalmente, reconectar(nos) como individuos y comunidades.

La Justicia Restaurativa es una filosofía de vida; algunos autores la conciben como un movimiento social indispensable para la construcción sostenible de la paz, que va mucho más allá de un servicio social con herramientas específicas.¹ En el sentido más amplio, la Justicia Restaurativa es un proceso inclusivo en el cual participan la persona ofendida, el ofensor, el facilitador y la comunidad, que busca ante todo

1 Entre los autores más importantes destacan Carl Stauffer, Héctor Valle, Virginia Domingo, Violeta Maltos, Katia Ornelas, Ana Paula Hernández, entre otros.

la reconexión de lo que se dañó/rompió/lastimó, devolviéndole dignidad a las partes involucradas, así como armonía fundacional a la comunidad. Se centra en la noción de que: “si alguien falla en la comunidad, fallamos todos”. En este sentido, se reconoce que existen actores y vínculos esenciales que mantienen unido, cohesionado y en armonía nuestro tejido social: las familias, las escuelas, los distintos niveles de gobierno, los centros comunitarios, las iglesias, las organizaciones sociales, entre muchos otros; sin embargo, si alguno de éstos deja de funcionar adecuadamente o entra en crisis, afecta al resto del sistema, expresándose en delitos, crímenes u otras expresiones de violencia.

Es particularmente importante la participación de miembros clave de la comunidad en los procesos restaurativos, ya que es con y en la comunidad donde se reflexiona sobre en qué hemos “fallado”. En este sentido, se considera que quizás en la familia no se asentaron los valores y principios para el buen convivir; o que la escuela no reforzó estos valores o no cumplió con su papel para promover el discernimiento crítico de principios éticos; o que la comunidad, a través de su conjunto de vínculos interconectados, no reguló las conductas negativas o antisociales de sus miembros que conviven ahí, y que nos “fallaron” (nos fallamos).

Es importante señalar que la Justicia Restaurativa es un proceso pedagógico y terapéutico en el que la persona ofensora debe entender y asumir su responsabilidad reparando a la víctima directa según sus necesidades, para buscar un posible acuerdo reparatorio. La comunidad, como víctima indirecta del daño, ayuda conjuntamente a la generación de empatía compartida y a la reconexión de la persona ofensora, mediante el entendimiento colectivo de las causas estructurales que llevaron al daño o delito. Esto se logra reintegrando a la persona a la comunidad a través de procesos de rehabilitación² y reeducación donde se recuperan y refuerzan valores y principios éticos esenciales.

Esta investigación nos invita a dejar a un lado el todavía predominante e inefectivo sistema jurídico punitivo, el cual ha perpetuado las injusticias y reproducido nuevas expresiones de violencia que siguen lastimando y desgarrando nuestro tejido social. Es paradójico que nuestro actual sistema de justicia penal se centre todavía en el castigo, la represión, el abuso del sistema penitenciario y el ejercicio de otras formas de violencia legal para “terminar con la violencia”; por ello, tenemos que repensar formas alternativas y no-violentas para fortalecer la justicia efectiva y así lograr sanarnos todos. De esta manera, el centrarnos únicamente en expulsar,

2 Atención a problemas de salud mental, neurosis, consumo de sustancias tóxicas o alcoholismo, entre otras rehabilitaciones profesionales necesarias para reintegrarse a la comunidad de forma plena y sana.

aislar, excluir y/o privar de la libertad a las personas que han cometido un daño o delito no sólo deja insatisfechas las necesidades fundamentales de la víctima y la comunidad, sino que, además, mantiene intactas las causas estructurales que generaron el hecho, desperdiciando la oportunidad de romper los ciclos de violencia, que, abordados de otra manera, nos invitarían a reconstruirnos y/o reinventarnos conjuntamente.

La Justicia Restaurativa ha mostrado avances significativos para gestionar positivamente conflictos como peleas, robos, daños a la propiedad, desacuerdos por linderos, renegociación de pensiones alimenticias, deudas, así como otros relacionados con la criminalidad juvenil. Estos casos, identificados en esta investigación como los más recurrentes en nuestras localidades, si no son atendidos efectivamente, pueden escalar hasta convertirse en actos de mayor gravedad. También se han evidenciado los beneficios de la Justicia Restaurativa al disminuir la reincidencia de las personas ofensoras y la perpetuación de estereotipos negativos hacia éstas, lo que sin duda contribuye a la humanización de la justicia y a un mejor proceso de reinserción en la comunidad.³

Otro Mecanismo Alternativo de Solución de Conflictos (MASC) que puede fortalecer los esfuerzos para transformar los conflictos inherentes a nuestra “convivencia en la diferencia” y para manejar mejor las complejidades a las que nos enfrentamos cotidianamente en nuestras comunidades es la mediación, particularmente la que se realiza en el ámbito escolar y comunitario. A diferencia de la Justicia Restaurativa, la mediación reconoce que existe una co-construcción o corresponsabilidad en el conflicto desde cada una de las partes involucradas y busca, a través de una tercera persona imparcial y capacitada, promover el diálogo para encontrar un acuerdo satisfactorio para éstas, con base en sus necesidades más profundas.

Si bien la mediación y la Justicia Restaurativa son procesos de mediano y largo plazo respectivamente, puesto que requieren capacitación y recursos mínimos, como espacios seguros, ambos representan también apuestas concretas y efectivas para transformar positivamente la conflictividad social desde lo local.

En esta investigación resulta muy relevante el papel central que se otorga a las policías locales como actores clave en los esfuerzos por gestionar y transformar la

3 Parra Rosales, Luz Paula (2018), “El conflicto en la ciudad y la justicia restaurativa: el caso mexicano”, en Assiago, Juma et al. (Eds.), *Ciudad y seguridad. Las comunidades y los derechos ciudadanos en la coproducción de seguridad*, Fondo Editorial del Estado de México (FOEM), Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, Estado de México, pp. 165-184. Accesible en: http://ceape.edomex.gob.mx/sites/ceape.edomex.gob.mx/files/Ciudad_seguridad_Jul12.pdf.

conflictividad social. La policía local es el primer respondiente de los conflictos cotidianos intrafamiliares, comunitarios, barriales, entre otros; sin embargo, a pesar de ser el contacto más directo con las personas en materia de seguridad y justicia, la policía local es en realidad uno de los eslabones más descuidados, sobrecargados y con menos recursos en la cadena del Estado.

La presente investigación resignifica y re-dignifica la labor policial, concibiéndoles, mediante capacitación adicional y sensibilidad adecuada al contexto, como facilitadores de los procesos restaurativos de sus localidades. De esta forma, las policías pueden ayudar a identificar, prevenir y gestionar las actividades u acciones negativas que nos desconectan, y coadyuvar a construir acuerdos reparatorios con las partes involucradas. Esto convierte a las policías en agentes constructores de paz en lo local, fomentando la confianza y una mayor colaboración con la ciudadanía, que, a su vez, favorece su papel en la seguridad y genera círculos virtuosos de colaboración y coproducción de seguridad.

Esta investigación aporta, sin duda, elementos esenciales para construir sistemas locales que atiendan los conflictos a través de la participación proactiva de toda la comunidad junto con las autoridades gubernamentales, en distintas actividades como la prevención, la mediación comunitaria o escolar y la Justicia Restaurativa, para la transformación positiva de los conflictos. Esto “permite respuestas más adecuadas al contexto local y que las personas generen un sentimiento de apropiación y responsabilidad, conduciendo a soluciones sostenibles y que sean relevantes para los y las participantes”; adicionalmente, nos invita a reactivar los centros de justicia cívica para “abordar los conflictos sociales a nivel local para que no escalen a delitos más graves” y así aprovechar las oportunidades que éstos podrían ofrecer.

La paz no es innata ni natural; hay que aprenderla y, sobre todo, hay que practicarla. Esta investigación nos ofrece muchas posibilidades y aprendizajes concretos para construir en la práctica cotidiana comunidades más sanas y resilientes.

La investigación del CIAS por la Paz A. C. es una genuina invitación integral a reconectarnos como individuos, organizaciones, comunidades y como país, para reflexionar juntas y juntos sobre las causas estructurales de la violencia, pero, sobre todo, para iniciar círculos y espacios restaurativos de construcción de paz y reconciliación.

INTRODUCCIÓN

≡ Grupo #4 ≡

Logros + Paz

- + Armonía
- + Sin problemas los últimos 3 años.

Dificultades + Venta de drogas

- + Comunidad comunaria (m)

- + Falta de agua

- + Corrupción por

- + Mucho Robo

- + Alcohólicismo

- + Pobreza g

- del estudio

- + Univer

- + Restlamen

- + Seguimien

- + Prohibir ver

LOGROS

PAZ-UNIDAD

Reconocimiento

Organización

sectorial

Visita a comunidades

Reglamentos

internos

Patrulla

Unidad entre

comunidades

más allá de religión

DIFICULTADES

Venta de

Alcohol

Mariguana

Desconfianza

Fallo de

Agentes

División

comunitaria

SOLUCIONES

- Formación de

Agentes

- Acuerdos

comunitarios

- Unir autoridades

locales

- Promover reglamentos

internos

① Elaborar propuesta

de sistema de

justicia

- Juez municipal + Equip

Comunidades grandes

Agente + Equipo

② Elegir nuevos

consejeros

Sugerencias

- + Univer

- + Restlamen

- + Seguimien

- + Prohibir ver

Este informe tiene el objetivo de analizar las diferentes maneras en las que se abordan los conflictos en el ámbito municipal para construir una propuesta de seguridad, convivencia ciudadana y Justicia Restaurativa que permita atenderlos con la participación de los diferentes actores locales. La intención es socializar aprendizajes que permitan a las comunidades e instituciones locales desarrollar capacidades y contar con elementos para mejorar sus respuestas hacia la conflictividad familiar y vecinal, mediante acuerdos reparatorios que beneficien a las víctimas⁴, que cuenten con procesos de reeducación para los victimarios y que establezcan mecanismos de seguimiento de los acuerdos.

La motivación de este estudio surgió a partir del asesinato de los padres Javier Campos y Joaquín Mora, y del guía de turistas Pedro Palma, llevado a cabo el 20 de junio de 2022 en la Sierra Tarahumara de Chihuahua. Este hecho mostró los vacíos del sistema de seguridad y justicia, así como las desconexiones que existen entre los diferentes componentes que son necesarios para su buen funcionamiento.

La muerte de estos padres jesuitas, unida a muchas otras víctimas de la violencia en todo nuestro país, llevó a nuestra institución a explorar las maneras en que se atiende la conflictividad social desde el ámbito municipal para identificar las desconexiones entre las comunidades, los jueces cívicos municipales, las policías locales, las fiscalías y las cárceles; además, para identificar una falta de coordinación entre las instituciones encargadas de dar seguimiento a estas problemáticas, así como la ausencia de políticas públicas eficaces y sostenibles más allá de un periodo de gobierno.

Este informe se construye con diversas perspectivas y experiencias provenientes de actores clave en el sistema de seguridad y justicia, de expertos en la materia y de la propia comunidad. A través de un enfoque multidimensional, se buscan aprendizajes sobre las raíces de la conflictividad en nuestro país, para poder identificar sus patrones y desentrañar las prácticas y visiones que potencian o limitan su resolución.

Este documento es el resultado de un esfuerzo colaborativo que se originó en una serie de entrevistas exhaustivas con una variedad de actores. A través de sus relatos, se ha pintado un panorama completo de los desafíos que enfrentamos en la gestión de los conflictos, así como de las innovaciones y prácticas exitosas que

4 En este texto utilizaremos la palabra “víctima” para referirnos a quienes han sufrido algún delito, reconociendo que existen términos más adecuados y respetuosos, como “sobrevivientes de violencia”, que son propuestos por las propias personas afectadas y diversos expertos. Mantendremos este uso debido a la terminología empleada en el sistema de justicia y para facilitar el entendimiento general del tema.

han surgido para abordarlos. Las voces y experiencias de los entrevistados, desde policías y fiscales hasta líderes comunitarios y expertos en Justicia Restaurativa, han sido el cimiento de este informe, proporcionando una perspectiva auténtica e integral de la realidad.

A medida que exploramos las raíces de la conflictividad social, surge un cuestionamiento esencial: ¿cuál es el origen de estos conflictos y cómo pueden abordarse de manera efectiva? Entonces, al examinar esta problemática, nos adentramos en las complejidades de la sociedad mexicana, considerando factores históricos, sociales, culturales, económicos y políticos que influyen en la dinámica comunitaria; asimismo, nos sumergimos en la interacción entre las instituciones gubernamentales, las prácticas de seguridad y justicia, y las actitudes individuales, que juegan un papel determinante en la resolución o exacerbación de la conflictividad.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES



El incremento de la violencia en México inició un movimiento interno en la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús que, en el 2010, la llevó a priorizar su atención en buscar “la elaboración de alternativas que permitan a quienes viven en la frontera de la exclusión desarrollar su capacidad de ser actores sociales que contribuyan a la recomposición del tejido social” (*Proyecto Apostólico Común* 2011-2020, p. 36).

En el 2012 se conformó la Comisión por la Paz, integrada por profesionistas de diferentes instituciones jesuitas, con la intención de comprender la situación de violencia y definir las primeras estrategias de acción. Fue en estos espacios donde surgió la propuesta de realizar una investigación sobre buenas prácticas de seguridad comunitaria en América Latina, para adquirir aprendizajes que ayuden a la construcción de un programa de paz en México.

Fue así como, en el 2014, se llevó a cabo una evaluación de 3 programas que lograron reducir la violencia y mejorar la convivencia en Colombia, Chile y México (González, 2014). De esta primera investigación se ubicaron 3 dinanismos en la producción de seguridad comunitaria: identidad (sentido de pertenencia), vínculos (relaciones de confianza y cuidado) y acuerdos (participación en decisiones colectivas).

Para el 2015 se llevó a cabo una segunda investigación sobre los determinantes del tejido social en México, la cual consistió en realizar 14 diagnósticos, considerando poblaciones indígenas, campesinas, urbanas y suburbanas. A partir de los hallazgos se definieron los componentes del Programa de Reconstrucción del Tejido Social: familia, barrio, escuela, economía, gobierno local y espiritualidad (González & Mendoza, 2016).

En el 2018 se llevó a cabo una tercera investigación sobre los factores que favorecieron la reconstrucción del tejido social en 10 municipios del país. Tuvo como uno de sus resultados la propuesta de la Pedagogía del Buen Convivir, en la cual se plantea un camino de 6 etapas para lograrlo, partiendo de la identificación de las experiencias de desconexión y concluyendo con acuerdos para el buen convivir (González & Torres, 2019).

Para el 2022, se presentó la cuarta investigación, en la cual se abordó el tema de la inseguridad en México desde el trabajo de las policías municipales, con la finalidad de rescatar las mejores prácticas y condiciones para favorecer la construcción de seguridad desde el ámbito local (González & Torres, 2022). A partir de este trabajo se desarrolló el Programa de Fortalecimiento de la Función Policial y su Vinculación con la Comunidad.

Finalmente, en el 2023, se presentó la quinta investigación sobre cómo la crisis de violencia transformó de manera positiva los modos de gobernar en algunos

municipios de México, desarrollando propuestas innovadoras para organizar a los líderes vecinales, atender las secuelas de la violencia y desarrollar programas de reconstrucción del tejido social (González & Torres, 2023).

Estas investigaciones dejaron ver que en nuestro país hay dificultades en diferentes ámbitos sociales y niveles estructurales para atender la conflictividad de un territorio tan vasto como el nuestro. Así, en este 2024, se propuso emprender una investigación para averiguar cuáles son los factores que debilitan o fortalecen el proceso de atención de la conflictividad social desde una mirada restaurativa que considere a la comunidad, policía local, jueces cívicos municipales, espacios de mediación, fiscalías y cárceles.

Los aprendizajes de estos 10 años de estudiar las causas de la violencia y desarrollar metodologías para atenderlas muestran que la paz se construye con 3 pilares: tejido social, seguridad y justicia. El tejido social tiene que ver con la existencia de comunidades participativas y organizadas; la seguridad con estrategias de prevención, investigación y sanción de los delitos, y la justicia con mecanismos para la transformación del conflicto y la reparación del daño. No puede haber justicia sin seguridad y tejido social, no puede haber seguridad sin justicia y tejido social y no puede haber un buen tejido social sin seguridad y justicia.

Este estudio brinda claves importantes para profundizar en el tercer elemento para la construcción de la paz: la justicia. Y permite comprender su relación con la seguridad y el tejido social para pensar en éstos como una triada necesaria para el buen convivir de las comunidades, las familias, los barrios, las escuelas y el trabajo.

CAPÍTULO 2

METODOLOGÍA



La conducta de la persona en una comunidad se regula por la diversidad de vínculos que establece, ya que ahí desarrolla la capacidad de autorregular sus actos para lograr un buen convivir. Entre más diverso sea el vínculo, mayor es la posibilidad de un comportamiento que no dañe a los demás ni al entorno. En este sentido, la cultura punitiva del sistema de seguridad y justicia en México apuesta por la corrección por medio del castigo sin considerar un proceso de revinculación, el cual es fundamental para regular y resocializar el comportamiento; en cambio, la cultura restaurativa apuesta por el restablecimiento de las relaciones dañadas por el conflicto, donde la revinculación de la víctima y del victimario detienen los ciclos y escaladas de violencia para recuperar la paz social.

Entendemos por justicia punitiva aquella centrada en el cumplimiento de las disposiciones legales a través de la pena y el castigo como una manera de aprendizaje o consecuencia; en esta mirada, el crimen es una ofensa contra la ley y genera culpas, por lo cual el Estado impone castigos: la prisión como *prima ratio*. Sin embargo, también contamos con la alternativa de la Justicia Restaurativa, que está centrada en la reparación de las relaciones que se dañaron, en la atención para resarcir el daño de la víctima, así como en las obligaciones que tiene el victimario; aquí el crimen es una ofensa a las personas, genera obligaciones y necesita de componentes restaurativos para la revinculación con la comunidad.

La realidad es que la gestión de la conflictividad social en nuestro país no tiene grandes historias de éxito en los tiempos recientes. En los diferentes ámbitos sociales podemos ver que se ha difundido un modo de atender las diferencias que en repetidas ocasiones inicia nuevos conflictos o abre procesos que no llevan a ningún lado, incrementando con ello la desconfianza dentro de la misma comunidad, así como la impunidad y la desconfianza en el sistema de seguridad y justicia.

La Justicia Restaurativa tiene la mirada en la reparación de las relaciones para recuperar la armonía social. Esto implica desarrollar en la población de un país, comunidad o localidad habilidades de empatía, escucha, diálogo, consenso, acuerdos y resolución de conflictos que hagan sostenible la paz en los territorios. En este sentido, la perspectiva de justicia que más favorece a la triada de seguridad, justicia y tejido social es la mirada restaurativa.

Pregunta de investigación

¿Cuáles son los principales factores que favorecen la transformación de la conflictividad local en los municipios de México desde una mirada restaurativa?

Objetivo

Identificar los principales factores que favorecen la transformación de la conflictividad local en los municipios de México desde una mirada restaurativa en el período 2008-2023.

Objetivos particulares

1. Realizar una indagación sobre los datos más relevantes de los componentes del sistema de justicia que sirvan de piso para la discusión con los actores locales;
2. identificar las dificultades que existen en cada componente para atender la conflictividad y hacer más eficiente el sistema de justicia, así como las mejoras que son posibles de realizar;
3. analizar las prácticas que se han desarrollado para atender la conflictividad en los diferentes sectores para reconocer aquellas que tienen más impacto en los municipios y pueden ser replicables;
4. elaborar recomendaciones para la atención de la conflictividad desde el ámbito municipal.

Justificación

Los proyectos de reconstrucción del tejido social implementados por el CIAS por la Paz A. C. han mostrado que el buen convivir implica un esfuerzo permanente y que se hace sostenible cuando se aprende a resolver conflictos. Esto implica generar círculos virtuosos que empiecen en el seno de las familias, pasen por la organización vecinal y las estructuras de los municipios, y lleguen hasta las estructuras estatales y federales. Mirar de este modo el sistema de justicia en México desde el ámbito local permite tener otros elementos para comprender los vacíos actuales que favorecen la corrupción y la impunidad, así como también elaborar algunas recomendaciones para cambiar dicha trayectoria e impactar positivamente en la conflictividad cotidiana de las personas.

Siguiendo con la tradición del CIAS por la Paz A. C., consideramos importante revisar casos emblemáticos de comunidades con diferentes contextos sociales. Retomando la experiencia de nuestra segunda investigación *La reconstrucción del tejido social: una apuesta por la paz*, proponemos analizar casos del ámbito indígena, campesino, semiurbano y urbano. En este sentido, buscamos explorar casos de

municipios que han pretendido responder a la conflictividad social de manera articulada con la comunidad de vecinos, sistemas de mediación, policías municipales, fiscalías estatales, poder judicial y cárceles.

Como hemos podido apreciar a partir de los datos disponibles, existe información relevante y diferenciada sobre el sistema de justicia y la atención de la conflictividad en México. Por lo tanto, para poder abordar el tema, desde el CIAS necesitamos un enfoque que nos ayude a presentar la nutrida información a la ciudadanía en general, señalando los puntos nodales de cada componente, pero sin perdernos en cada uno de ellos.

La hipótesis que seguimos en esta investigación circunda alrededor de la educación para la paz en las comunidades y de la formación en la perspectiva restaurativa en las instituciones: cuando se educa a las nuevas generaciones en una perspectiva diferente a la punitiva y se promueve en las instituciones una mirada restaurativa, se desactivan los dinamismos que favorecen las violencias y que mantienen la problemática de inseguridad en nuestro país.

Finalmente, después de indagar en estas hipótesis, la propuesta resultante de este proceso de análisis desde el CIAS por la Paz A. C. tendría que contemplar la siguiente respuesta: ¿cómo pueden los municipios favorecer la disminución de la violencia en sus localidades a través de tratamientos adecuados de los conflictos familiares y vecinales? ¿Qué tipo de acciones podrían favorecer una educación que permita la transformación de la mirada punitiva hacia un enfoque de resolución de conflictos en nuestro país en diferentes ámbitos sociales?

La investigación tuvo 4 etapas: 1) descripción de la comprensión que tienen los diferentes actores del sistema de justicia; 2) identificación de los factores que han permitido la evolución positiva o negativa de estos componentes y su articulación con los otros; 3) lectura transversal de los diferentes componentes; y 4) elaborar una propuesta para atender la conflictividad y violencia a nivel municipal desde una mirada restaurativa.

Unidades de análisis

Para identificar los factores que favorecen o atienden la conflictividad local se identificaron casos de referencia en diversos estudios con los siguientes criterios:

Sector indígena	Sector campesino	Sector suburbano	Sector urbano
Cherán, Mich. Chilón, Chis. Tarahumara, Chih. Ayutla de los libres, Gro.	Tancítaro, Mich. Huatusco, Ver. San Miguel Octopan, Celaya, Gto. Meoqui, Chih.	Acapulco, Gro. Escobedo, N. L. San Nicolás, N. L. Tijuana, B. C.	Nuevo León Chihuahua Yucatán Querétaro

Estudio por temática / componente

Para recolectar y contrastar la información suficiente, se realizaron 4 entrevistas virtuales por componente y 2 por sector, con la intención de poder cruzar la información y profundizar en ella.

Entrevistas por componente

Componente	Entrevistas	Participantes
Comunidad, policía y sistemas de mediación	1 entrevista grupal	8 expertos de diferentes instituciones
Defensores de derechos humanos	1 entrevista grupal	6 defensores de derechos humanos de distintas instituciones
Fiscalías	1 entrevista grupal	4 fiscales de distintos estados
Cárceles	1 entrevista grupal	5 personas que trabajan en cárceles
Total	4	23 personas expertas u operadoras en cada tema

Entrevistas por sector

Sector	Entrevistas	Participantes
Indígena y campesino	1 entrevista grupal	8 participantes de diferentes ayuntamientos
Urbano y semiurbano	1 entrevista grupal	8 participantes de diferentes ayuntamientos
Total	2	16 funcionarios públicos

Procedimientos metodológicos

Etapa	Objetivo específico	Temática	Procesos y técnicas de recopilación de información
Primera etapa	Realizar una indagación sobre los datos más relevantes de los componentes del sistema de justicia que sirvan de piso para la discusión con los actores locales (comunidad, policía local, fiscalías, juzgados, cárceles y Mecanismos Alternativos).	¿Cuál es la situación actual del componente según la información disponible? ¿Cómo describe el componente? ¿Cuáles son las debilidades? ¿Qué se necesita mejorar? ¿Cuáles son las leyes o normativas que favorecen la promoción de una mirada restaurativa en el componente? ¿Cuáles son las leyes o normativas que no favorecen la promoción de una mirada restaurativa en el componente?	Documentación: reportes e informes respecto a cada componente de instituciones u organizaciones reconocidas. Entrevistas personales: entrevistas previas con un experto por tema después de realizar la revisión de datos.
Segunda etapa	Identificar las dificultades que existen en cada componente para atender la conflictividad y hacer más eficiente el sistema de justicia, así como las mejoras que son posibles realizar.	¿Qué entendemos por este componente y cómo se relaciona con los otros? ¿Cuál era el problema que se deseaba atender con estos órganos? ¿Cuáles son los principales resultados obtenidos hasta el día de hoy? ¿Qué estrategia se siguió para lograr estos resultados? ¿Qué acciones permitirán que este componente favorezca la disminución de la violencia en el país? ¿Qué acciones permitirán que este componente cambie la visión punitiva de la justicia?	Entrevista grupal: recopilar información con actores de la comunidad y con representantes del componente.

Tercera etapa	Analizar las prácticas que se han desarrollado para atender la conflictividad en los diferentes sectores para reconocer aquellas que tienen más impacto en los municipios y que pueden ser replicables.	¿Qué prácticas han dificultado el desarrollo de la perspectiva restaurativa en cada componente? ¿Qué nuevas prácticas han ayudado a que se atienda de manera positiva la conflictividad en los diferentes sectores? ¿Cómo ha ayudado la perspectiva restaurativa a atender y prevenir la violencia en estos municipios? ¿Qué factores han permitido el uso de medios alternativos para la resolución de conflictos, delitos y demandas? ¿Qué tipo de estrategias ayudan a cambiar la mirada punitiva en el sistema de justicia? ¿Qué recursos necesitan los municipios para desarrollar este tipo de procesos?	Análisis de la información recolectada.
Cuarta etapa	Elaborar recomendaciones para la atención de la conflictividad desde el ámbito municipal.	¿Qué voluntad política se necesitó? ¿Qué rol han jugado las autoridades políticas? ¿Qué actores han figurado en el desarrollo de la estrategia? ¿Cómo ha participado la comunidad? ¿Cómo se puede mejorar o desarrollar la relación entre los componentes?	Análisis de la información recolectada.

CAPÍTULO 3

LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA



Presentamos una descripción de los principales componentes que intervienen en la resolución de los conflictos en el ámbito municipal: comunidad, víctimas, policía local, jueces cívicos, fiscalías, cárceles y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC).

Esta descripción incluye datos estadísticos que permiten comprender la realidad de cada uno de ellos y contextualizar los grandes desafíos que tiene el sistema de seguridad y justicia para atender la conflictividad social. En esta investigación entendemos por Justicia Restaurativa el proceso que atiende las necesidades de las víctimas, la reeducación del victimario y el compromiso de la comunidad para favorecer la no repetición del daño; y por conflicto social estamos entendiendo aquellas situaciones donde los intereses distintos transgreden las relaciones entre personas o instituciones, generando daños que hacen necesarios los procesos restaurativos para recuperar la armonía social. Estos conceptos serán clave para analizar los datos existentes y las mismas opiniones y experiencias de quienes participan en cada uno de los componentes.

a. La comunidad

La participación de los ciudadanos en una comunidad desempeña un papel crucial para abordar las conflictividades locales y propiciar mejoras en el sistema de seguridad y justicia. Restablecer las relaciones dañadas por un conflicto implica un esfuerzo comunitario de reflexión, asunción de la responsabilidad, atención a las víctimas y reeducación de los victimarios. Sin embargo, nos enfrentamos al desafío de superar la arraigada visión inquisidora y punitiva que prevalece en la sociedad, enfocada en el castigo más que en la restauración de los daños a las víctimas, situación que lleva al desentendimiento y confusión de las propias instituciones de seguridad y justicia, y de la propia comunidad para el tratamiento de la conflictividad local.

Esta perspectiva punitiva, alimentada por un populismo punitivo en respuesta a la crisis de seguridad, impunidad y violencia, ha llevado al endurecimiento de penas como una supuesta medida efectiva del Estado contra el delito. Sin embargo, la simple aplicación del castigo genera resentimientos que tarde o temprano se revierten hacia las familias o los vecinos. El modelo de justicia penal implementado desde 2008, enmarcado en los derechos humanos, representa un paso crucial hacia la Justicia Restaurativa, destacando la esencial participación comunitaria en la reparación del tejido social y los daños causados; sin embargo, aún existen diferentes desafíos para concretarlo.

Superar la perspectiva punitiva es un desafío estatal, ya que persiste en la sociedad la creencia de que la seguridad y la justicia se logran a través del castigo carcelario. Una encuesta de Impunidad Cero 2021 revela que el 80.2% de los encuestados

consideran estar totalmente de acuerdo o algo de acuerdo con la afirmación de que todos los delitos deben sancionarse con prisión. Esta mentalidad contribuye a que el 74.5% esté de acuerdo con que los acusados permanezcan en prisión hasta la resolución de su caso, aun cuando esto podría llevar años, una medida que la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desestimado y recomendado a nuestro país reconsiderar.

Es fundamental reconocer que esta perspectiva punitiva genera un peligroso 10.5% de personas de las comunidades de nuestro país que consideran legítimo hacer justicia por mano propia para combatir la inseguridad y la violencia, reflejando la falta de eficacia en la prevención del delito y el acceso a la justicia, cultivando un sentimiento colectivo de venganza y castigo como ideales de la justicia.

Desde distintos ámbitos, la conflictividad social comunitaria pasa a ser un asunto de declarar culpables e impartir castigos. Ante este panorama, surge una responsabilidad interinstitucional para impulsar una política criminal de Estado basada en la seguridad y la justicia para la convivencia ciudadana, priorizando con ello el acceso a la justicia. Esto implica promover mecanismos centrados en la prevención del delito, la investigación criminal desde las policías locales y la reparación del daño, así como fomentar activamente la participación social en la construcción de un enfoque restaurativo de la justicia.

b. Las víctimas

Las víctimas son un componente fundamental en el sistema de seguridad y justicia; atender sus necesidades y reparar los daños sufridos es esencial para lograr una justicia equitativa y restaurativa. En México, las estadísticas recientes reflejan un panorama preocupante y subrayan la necesidad urgente de abordar los desafíos que enfrentan. En 2023, se registraron 379 086 víctimas del delito, un incremento notable en comparación con las 346 270 víctimas reportadas en 2019 (*El Financiero*, 2024). Esta estadística sólo contempla 15 tipos penales, excluyendo delitos de alta incidencia como el robo en sus diversas *modalidades*. De estos tipos penales, 6 mostraron una disminución, incluyendo el feminicidio (-12.6%), aunque en un lustro aumentó 127%, y el homicidio doloso (-14.5%); sin embargo, otros delitos mostraron un aumento significativo: delitos que atentan contra la vida (60.5%), delitos que atentan contra la libertad personal (43.9%) y trata de personas (34.6%) (*El Financiero*, 2024).

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reportó que en 2023 se registraron 31 062 homicidios en México. Las entidades con mayores números

de homicidios fueron Guanajuato, Estado de México y Baja California (*Alcaldes de México*, 2024). Estas cifras subrayan la urgencia de un sistema de justicia que no sólo busque castigar, sino también reparar y prevenir futuras violencias. La Ley General de Víctimas establece que tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo ante autoridades independientes, imparciales y competentes. Este derecho incluye conocer la verdad, la realización de una investigación inmediata y exhaustiva, y que los autores de los delitos sean enjuiciados y sancionados con respeto al debido proceso, además de obtener una reparación integral por los daños sufridos (Orden Jurídico Nacional, 2013).

En términos de atención, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) reportó haber brindado 54 000 atenciones en 2022, 90 626 en 2023 y 32 134 hasta abril de 2024. No obstante, estas cifras incluyen llamadas telefónicas y canalizaciones a otras dependencias y no siempre se traducen en reparaciones integrales, especialmente en casos de delitos cometidos por autoridades federales (*Animal Político*, 2024).

Por otro lado, la corrupción es una de las principales causas de revictimización en México. Según el World Justice Project (2020), muchas instituciones gubernamentales, incluidas las fiscalías y procuradurías de justicia, están afectadas por la corrupción, con 6 de cada 10 personas percibiendo corrupción en la Fiscalía General de la República (FGR) y las fiscalías estatales (INEGI, 2023). Además, los Ministerios Públicos y su personal auxiliar no siempre están adecuadamente capacitados (Suárez-Enríquez & Indacochea, 2018). Se suman los datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023, donde señalan que hubo 21.1 millones de víctimas de 18 años, y más en México. En el mismo periodo, el personal adscrito a alguna fiscalía, incluyendo la FGR y las fiscalías generales de los estados, fue de 111 247 personas, lo que representa una proporción de un funcionario del sistema de procuración de justicia por cada 190 víctimas (INEGI, 2023).

Sin embargo, muchas víctimas utilizan su experiencia personal para abogar por mejoras en el sistema de justicia. La ineficacia, la necesidad y la desesperación las empuja a crear acciones personales y colectivas, convirtiéndose en agentes de cambio. Su activismo, tanto personal como colectivo, es una poderosa herramienta para impulsar reformas que benefician a futuras víctimas y fortalezcan el estado de derecho en México. Ejemplos notables de este activismo incluyen colectivos de madres buscadoras, grupos de atención a la violencia de género y organizaciones que brindan apoyo a migrantes. Estos colectivos no sólo brindan apoyo emocional y legal, sino que también luchan por cambios estructurales en el sistema de justicia para prevenir futuros abusos y garantizar que todas las personas reciban el trato digno y la justicia que merecen.

c. La policía local

En la revisión detallada de documentos, abarcando tanto la Consulta Nacional sobre el Modelo de Procuración de Justicia (2017) como los informes de seguimiento de México Evalúa desde 2018 hasta 2023, identificamos diversos elementos que requieren análisis en relación con las policías locales y su papel integral en el circuito de procuración de justicia y gestión de la conflictividad local.

Uno de los primeros aspectos observados se vincula con el tiempo promedio de formación de un policía en México, establecido en un rango de 6 a 8 meses antes de desempeñar sus funciones en las calles. Este periodo, sin embargo, ha demostrado ser insuficiente para que los agentes implementen estrategias de proximidad, investigación y control del delito; adquieran un conocimiento exhaustivo de los protocolos; y tomen decisiones apropiadas en las diversas situaciones a las que se enfrentan.

Se subrayan, además, las precarias condiciones laborales que experimentan muchas corporaciones policiales, donde los policías cumplen largas jornadas y horarios exigentes que afectan negativamente su salud física y emocional, la concentración en el trabajo, así como su capacidad de respuesta para la función policial, complicando especialmente las labores de mediación. A esto se añade la carencia de recursos básicos, como lo son los uniformes y equipamiento, cuya renovación puede demorar varios años debido a la falta de fondos, ya que los gobiernos locales destinan sus presupuestos a otras prioridades (México Evalúa, 2019).

Los informes no pasan por alto la problemática de detenciones ilegales o violaciones a los derechos humanos llevadas a cabo por las policías locales y estatales. Éstos muestran que, aunque la tasa de detenciones ilegales ha experimentado una reducción, ésta sigue siendo preocupantemente elevada, considerando que en 1 de cada 4 detenciones no se siguen los protocolos necesarios o se efectúa una detención sin el sustento suficiente (México Evalúa, 2020).

La función de la policía local enfrenta una significativa crisis de credibilidad en cuanto a sus responsabilidades. A nivel nacional, la confianza se sitúa en un 55.7%, mientras que el 73.9% percibe a la policía de tránsito como corrupta, seguida por la policía preventiva municipal con un 64.7%. Esta percepción contrasta con un nivel de confianza más elevado en instituciones de seguridad pública como la Marina (90.1%), el Ejército (87.2%) y la Guardia Nacional (80.9%), según la ENVIPE de 2023; no obstante, a pesar de que estas últimas forman parte de la estrategia de seguridad nacional, estas instituciones no han logrado garantizar la seguridad en México. La fragmentación de los grupos delictivos y su capacidad de conformar bases sociales pone desafíos importantes a las instituciones de seguridad y justicia, y muestra la urgencia de contar con policías locales eficientes.

A pesar del panorama desafiante, empiezan a surgir señales de recuperación en las percepciones ciudadanas sobre la efectividad de las policías municipales y estatales, manteniéndose por 3 años consecutivos en rangos de efectividad cercanos al 50% de aceptación. Estas instituciones enfrentan un enorme reto en la construcción de percepciones positivas debido al crecimiento de desapariciones, los numerosos ataques criminales a autoridades y personas candidatas, escándalos de corrupción y encubrimiento a grupos criminales. Sin embargo, estas señales de mejora destacan la importancia de seguir fortaleciendo a las policías locales para enfrentar de manera más efectiva la inseguridad y mejorar así la confianza pública en las instituciones de seguridad (México Evalúa, 2023).

La radiografía de las policías locales en México revela una serie de desafíos fundamentales que abarcan desde la insuficiente formación y condiciones laborales precarias hasta prácticas que socavan la confianza ciudadana en estas instituciones. Un análisis detallado de su situación y la construcción de programas destinados a su fortalecimiento y capacitación pueden ayudar a que por fin se conviertan en ese gran eslabón entre la ciudadanía y el resto de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

d. El juez cívico

A pesar de que a partir del 2017 el país cuenta con un Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), como resultado de los Diálogos por la Justicia Cotidiana, solicitados por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), en donde se identificó la falta de justicia inmediata y la ausencia de la promoción de mecanismos que facilitaran una solución de los conflictos, a la fecha son pocos los municipios que han implementado este mecanismo de solución de conflictos que puede favorecer la atención a las causas que generan las conductas delictivas (Agenda Nacional de Paz, 2023). Cabe resaltar que no todos los municipios del país cuentan con jueces cívicos municipales, como lo refiere el modelo antes mencionado, acción que impide que se avance en los procesos de mediación de conflictos comunitarios *in situ*.

No todos los conflictos familiares o vecinales pueden resolverse en el sistema de justicia tradicional; hay situaciones que, si se atienden a tiempo, se pueden detener en la escalada de violencia. Ahí el municipio tiene la posibilidad de construir un sistema de seguridad y justicia que permita atender los conflictos cotidianos de manera sencilla, expedita, con sensibilidad y empatía, así como con comprensión de los hechos y resaltando valores locales. La justicia cívica debería ser un instrumento efectivo para facilitar los mecanismos de mediación comunitaria y, con ello, que las

personas tengan un medio cercano para resolver sus conflictos, incluso contando con la formación necesaria para aprender a hacerlo sin terceros. La justicia cívica es un mecanismo útil para reducir la percepción de impunidad a través de los procesos de comunicación asertiva con la comunidad, la víctima u ofendido y el infractor.

El juez cívico necesita trabajar en coordinación con diversas instituciones sociales para favorecer el proceso de reeducación de los infractores, como son centros de rehabilitación, comunidades terapéuticas, centros de atención a la familia, etcétera, y también con autoridades comunitarias para acompañar los procesos de reinserción social de los mismos. No basta con imponer una consecuencia a la falta administrativa, es necesario generar un proceso de reeducación y de reinserción.

e. Las fiscalías y la procuración de justicia

Las fiscalías en México operan en un contexto complejo y desafiante. A nivel federal, la FGR, autónoma desde 2018, enfrenta retos en materia de eficacia y transparencia (*Animal Político*, 2021). La FGR ha sido objeto de críticas por su desempeño en casos de alto impacto y corrupción política, lo que ha generado en la ciudadanía desconfianza (México Evalúa, 2022). A nivel estatal, las fiscalías locales, aunque con mayor autonomía, a menudo carecen de recursos y capacitación adecuados (World Justice Project, 2021). Según datos del INEGI (2021), México contaba, por cada 100 000 habitantes, con 10.1 agentes y/o fiscales del Ministerio Público del fuero estatal, lo que evidencia la falta de personal para atender la creciente demanda de justicia.

La situación actual de las fiscalías en México se caracteriza por una demanda creciente de justicia y rendición de cuentas por parte de la sociedad (México Unido Contra la Delincuencia, 2023). La violencia, la corrupción y la impunidad siguen siendo problemas graves, ante los que la ciudadanía exige resultados concretos. En este sentido, se han implementado reformas para fortalecer la capacidad de investigación y persecución de los delitos, como la creación de fiscalías especializadas y la adopción de nuevas tecnologías; sin embargo, persisten desafíos como la ausencia de políticas de persecución penal, la falta de coordinación efectiva entre las instituciones de seguridad y justicia, la influencia-control político y la necesidad de mejorar la confianza pública en el sistema de justicia.

La ciudadanía muestra reticencia a denunciar delitos debido a la percepción de abuso y corrupción por parte de las autoridades, según los resultados de auditorías sociales realizadas por México Unido Contra la Delincuencia (2023). Esta desconfianza se ve exacerbada por la falta de información proporcionada a las víctimas sobre sus derechos y el proceso de denuncia, lo que hace que los trámites en los Ministerios

Públicos sean percibidos como largos, complicados y sin resultados. Esta percepción se ve confirmada por la baja efectividad de las instituciones encargadas de la procuración de justicia para investigar los delitos.

Movidas por una alta desconfianza en la autoridad en su papel de hacer valer el Estado de derecho, y en el marco de una franca crisis generalizada de inseguridad y violencia, muchas personas han preferido “ingeniárselas” para prevenir ser víctimas de delitos antes que tener que enfrentarse al sistema de justicia: cambiar rutinas y hábitos, como dejar de portar cosas de valor; evitar salir de noche; e, incluso, restringir actividades de esparcimiento a las que todas y todos tenemos derecho.

La falta de recursos es un problema crónico en las fiscalías de México (CIDAC, 2020). Según el Índice Global de Impunidad (2020), México ocupa el segundo lugar en impunidad a nivel mundial, lo que se debe en parte a la falta de recursos para investigar y perseguir los delitos. La falta de recursos también afecta la capacitación y profesionalización del personal, lo que limita su capacidad para enfrentar los retos actuales.

La influencia política es otro factor que afecta la actuación de las fiscalías en México (*The Washington Post*, 2022). A menudo, las decisiones sobre qué casos investigar y cómo perseguirlos están sujetas a presiones políticas que socavan la independencia y autonomía de estas instituciones. La falta de independencia también se manifiesta en la designación de los titulares de las fiscalías, que en muchos casos responde a intereses políticos más que a criterios de mérito y capacidad.

Además, la ausencia de una visión estratégica de políticas criminales en las instituciones de procuración de justicia en México fragmenta y rebasa la capacidad de respuesta de las autoridades a las víctimas del delito, y no transforma la lógica de las decisiones político-criminales más allá de estadísticas de resoluciones que, en el 58% de los casos, son archivo temporal (“Tubería procesal penal 2022”, México Evalúa), donde no pasa nada relevante para la investigación y el esclarecimiento de los delitos.

Para abordar esta situación, el proceso penal debe también tener algún componente restaurativo que priorice la reparación del daño. Esto implica no sólo investigar y procesar los delitos para esclarecer los hechos y proteger a las personas, sino procurar la asunción de responsabilidades y que las víctimas reciban el apoyo necesario. Adoptar un enfoque restaurativo permite transformar la respuesta al delito que considere el análisis, comprensión y priorización de los hechos delictivos, mejorando la calidad de respuesta del sistema de justicia penal.

Para mejorar la situación de las fiscalías en México, es necesario fortalecer su autonomía, independencia y capacidad técnica (ONU-DH, 2023). Esto implica garantizar

recursos suficientes, mejorar la capacitación y profesionalización del personal, y establecer mecanismos de control y rendición de cuentas. También es fundamental fomentar la colaboración y coordinación entre las distintas instituciones del sistema de seguridad y justicia, especialmente desde el rol de las policías municipales en funciones de investigación, así como promover la participación ciudadana en la prevención y denuncia de los delitos.

En los municipios se necesitan mecanismos de vinculación entre las fiscalías, policías locales, jueces cívicos y autoridades comunitarias para la gestión de la conflictividad social, para así sincronizar los procedimientos y soluciones desde la atención de las faltas administrativas que atiende el juez cívico, el enfoque de policía orientado a la solución de problemas y los delitos que atienden e investigan conjuntamente las policías y fiscalías. La falta de coordinación en estas instancias favorece la corrupción y la impunidad. Fortalecer la coordinación de las policías y el vínculo con la fiscalía en su actuación es fundamental para mejorar el sistema de seguridad y justicia local.

f. Los tribunales y juzgados

El tema de la capacidad de atención en los juzgados en México plantea un desafío significativo, ya que para el 2018 un juez tenía la responsabilidad de atender alrededor de 104 casos al año. Esta carga de trabajo impide una revisión adecuada de cada caso; y la falta de personal, sumada al congestionamiento del sistema de justicia penal, propicia decisiones basadas en la corrupción, la voluntad de las autoridades o la presión mediática, especialmente en entornos con menos independencia judicial. En ese año, el índice de impunidad alcanzaba un preocupante 96.6%, mientras que la efectividad se situaba en un modesto 5.4%, destacando que la relación entre estas cifras también se comprendía por la respuesta de las policías locales ante delitos y la forma en que aseguran cada escena. Como ya hemos comentado, hace falta la profesionalización de las policías locales de diversas partes del país para reducir estas situaciones.

Hablando del proceso de los juicios, un estudio del 2018 de México Unidos Contra la Delincuencia destaca que durante el desarrollo de las audiencias los jueces mostraban parcialidad al subsanar sus deficiencias, permitiendo lecturas frecuentes y no respetando el principio de oralidad. También se señala la falta de acceso a un asesor jurídico, vulnerando el derecho de las víctimas a una representación adecuada. A pesar de los esfuerzos para mejorar el proceso y la implementación del sistema acusatorio, aún estamos lejos de obtener resultados positivos en el país.

A más de 15 años de la implementación del sistema de justicia penal acusatorio, se requiere de la eficacia y eficiencia de las instituciones de seguridad y justicia en

México para operar con las condiciones óptimas, como son los recursos humanos, capacitación e infraestructura para la atención ciudadana. Entre los operadores del sistema de justicia, los jueces son especialmente afectados, ya que la tasa de juzgadores a nivel nacional es de 1.2, es decir, menos de 2 personas por cada 100 000 habitantes. Al cierre de 2021, se reportaron 4 801 servidoras y servidores públicos con el cargo de magistrados y jueces en los órganos jurisdiccionales estatales, cifra que, en comparación con 2020, presenta un aumento de 14.5 %; del total de magistrados y jueces, 2 748 (57.2 %) fueron hombres y 2 053 (42.8 %), mujeres. Sin embargo, solamente alcanzan el 35.6% de confianza en la sociedad (INEGI, 2023).

Garantizar un enfoque de derechos humanos (establecido en la reforma de 2011) es esencial para los operadores del sistema de justicia. A pesar de los avances, persisten efectos discriminatorios hacia grupos vulnerables, especialmente mujeres y poblaciones indígenas. Las desigualdades se manifiestan en la exposición de las mujeres a mecanismos acelerados que limitan su derecho a un juicio justo; la percepción de ser consideradas culpables antes del juicio es del 53.1 % para las mujeres, en comparación con el 49.2 % para los hombres. Por otra parte, la falta de jueces también contribuye a la sobrepoblación carcelaria y al congestionamiento administrativo, limitando así la procuración de justicia.

En última instancia, la escasez de jueces no sólo impacta negativamente en el sistema de seguridad y justicia, sino que también contribuye al congestionamiento administrativo, a la evaluación inadecuada de los detenidos y a la sobrepoblación en el sistema carcelario. Comparativamente, países con tasas más bajas de impunidad cuentan con una media de 42.77 jueces por cada 100 000 habitantes (IGI, 2020). La falta de recursos humanos en el sistema judicial requiere una atención inmediata para garantizar una justicia efectiva y equitativa.

g. Las cárceles

La ideología punitiva y el uso de la prisión en México, como los expone Foucault, reflejan que la prisión, en su realidad y sus efectos visibles, es el gran fracaso de la justicia penal. Las prisiones no disminuyen la tasa de criminalidad: se puede muy bien extenderlas, multiplicarlas o transformarlas, y la cantidad de crímenes y de criminales se mantendrá estable o, lo que es peor, aumentará (Foucault, 2022).

Asimismo, la situación de los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERE-SOS), gestionados mediante asociaciones público-privadas, revela la necesidad imperante de marcos regulatorios y operativos que establezcan estándares más elevados en términos de calidad y menor corrupción. La falta de regulación en los centros penitenciarios, tanto federales como estatales, deja brechas significativas

que propician la vulneración de los derechos de las personas privadas de libertad (PPL), según informes de México Evalúa (2021).

Estas asociaciones, establecidas como relaciones a largo plazo entre el Estado y entidades privadas, requieren revisiones periódicas para mantener un equilibrio adecuado. Sin embargo, la ausencia de un marco normativo claro y la falta de un ente regulador con capacidades técnicas y administrativas eficientes plantean desafíos considerables. La Auditoría Superior de la Federación en México, hasta ahora, se encarga de evaluar la calidad de los servicios que reciben las PPL en estos centros, sin que el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS) tenga la capacidad de realizar una evaluación integral.

Resulta necesario considerar que la calidad de vida del recluso debe permitir atender la causa que subyace a su conducta criminal. Por ello, es importante atender la salud mental como un componente que coadyuve en el proceso de una efectiva reinserción social, basada en la reeducación en los valores y en el desarrollo de la persona a través del aprendizaje de oficios y actividades que le ayuden a reconocer el impacto generado por los actos realizados, identificando las oportunidades de vida que tiene en su sociedad y cómo es que puede aportar en ella de manera positiva.

La falta de personal en los centros penitenciarios se manifiesta como una problemática constante, destacando que el 71 % de los centros penitenciarios evaluados la considera una preocupación significativa. Además, se observan deficiencias en condiciones materiales e higiene, así como en el respeto del debido proceso en la imposición de sanciones disciplinarias.

En relación con la reinserción social, se evidencian desafíos sistemáticos; éstos son la insuficiencia de actividades laborales, capacitación y educación, así como deficiencias en actividades de vinculación con la sociedad, como visitas familiares y acceso a bibliotecas. Los programas para la reintegración pospenal son limitados, y la falta de recursos destinados a este servicio es evidente, puesto que sólo 8 estados de los 32 designan recursos para estos programas (CEAV, 2021).

En este contexto, el programa de intervención que se refiere a la reinserción pospenal, implementado por la Secretaría de Gobierno, se centra en el trabajo interno e individual como una alternativa al proceso penal. Sin embargo, es necesario abordar de manera integral la falta de programas de prevención de consumo de drogas y de desintoxicación, así como la atención a la población mayor. Con esto reconocemos que dentro y fuera de los penales se hace ausente una instancia especializada y dedicada a la atención de la salud mental y a la atención de las adicciones de los mexicanos en todos los contextos sociales.

En cuanto a las evaluaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) sobre los CEFERESOS, aunque han mejorado en calificación, persiste una preocupante deficiencia en el respeto a los derechos humanos de las PPL. Las carencias en alimentación, condiciones de vida y acceso a servicios básicos también son evidentes, generando un entorno propicio para la extorsión y la vulneración de derechos fundamentales. En este escenario parece ser que sobrevive el más fuerte, en donde sólo se refleja y deja ver la ausencia de un sistema real y efectivo que garantice la reinserción y la efectividad de éste.

Asimismo, la distancia geográfica entre los centros penitenciarios federales y estatales y los lugares de origen de las y los familiares complica las visitas, siendo éste un desafío económico sobre todo para hogares de bajos recursos. Las PPL y sus familias asumen costos considerables, y la administración penitenciaria omite la provisión adecuada de bienes y servicios.

El informe anual de la CNDH en 2021 destaca la persistencia de un modelo penitenciario carente de profesionalización en derechos humanos y perspectiva de género. La visión punitiva del sistema de justicia penal y la falta de conciencia en los operadores del sistema penitenciario contribuyen a la normalización de deficiencias y exclusiones, así como a la carencia de servicios básicos.

En resumen, las cárceles en México enfrentan desafíos estructurales que van más allá de la falta de regulación y evaluación. Se requiere una transformación integral que aborde una visión de política criminal alternativa a la prisión, así como el aseguramiento de las condiciones de vida al interior de las cárceles, la efectividad de la reinserción social y el respeto a los derechos humanos, involucrando tanto a las autoridades gubernamentales como a las asociaciones público-privadas. La conciencia social y la movilización ciudadana son cruciales para garantizar que el sistema penitenciario cumpla su propósito de readaptación y respeto a la dignidad humana.

h. Los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos

Los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos son elementos fundamentales dentro del enfoque de Justicia Restaurativa en México, con respaldo constitucional desde la reforma del sistema jurídico en el 2008, implementada efectivamente en el 2016. Estos mecanismos buscan abordar 2 temáticas clave: la reducción de la saturación de litigios y procesos costosos, así como la oferta de una vía independiente y transformadora para la resolución de conflictos.

En esencia, los MASC, con la mediación como su piedra angular, se basan en la priorización del diálogo, la conciliación y la asunción de responsabilidades para

alcanzar acuerdos entre las partes involucradas. La intervención de un tercero como mediador facilita la negociación y propone alternativas para la reparación de daños, promoviendo un enfoque restaurativo de la justicia. Este paradigma alternativo se considera una herramienta crucial para fomentar una cultura de paz, prevenir delitos y ofrecer una alternativa eficaz a los sistemas punitivos tradicionales; es, además, un proceso reeducativo en la sociedad, en donde se reconoce la responsabilidad y se atiende la consecuencia, además de que se tiene la tolerancia para llegar a un acuerdo con un semejante enfocado en generar la oportunidad de la reparación del daño causado, que puede ir acompañado de atención terapéutica para mejorar la convivencia cotidiana.

Según el estudio de México Evalúa del 2022, la mayoría de los acuerdos reparatorios a nivel nacional se cumplen con una tasa del 80%. Destacan estados como el Estado de México, Michoacán y Veracruz, con tasas de cumplimiento cercanas al 100%. Sin embargo, Baja California Sur presenta un cumplimiento del 27.4%, señalando la necesidad de fortalecer y mejorar la implementación en ciertas regiones.

La mediación lidera como el Mecanismo Alternativo más utilizado, representando el 89.6% de los casos en 2021; es seguido por la conciliación (8.9%) y, en menor medida, por la junta restaurativa (1.5%). El Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022 del INEGI destaca que, en materia de mediación, se abrieron 182 927 expedientes durante 2021, de los cuales se concluyeron 170 341, mientras que 19 866 aún están pendientes. La materia familiar lidera con el 40% de los expedientes abiertos, seguida por la civil (35%), penal (12%) y mercantil (8%). La mayoría de los expedientes se concluyen satisfactoriamente, evidenciando la eficacia de estos mecanismos en diversas áreas legales.

A pesar del aumento del 40% al 50% del número de expedientes abiertos, concluidos y pendientes en comparación con 2020, los MASC demuestran ser una herramienta valiosa para desahogar el sistema judicial y brindar soluciones efectivas a los ciudadanos. Su continuo desarrollo, promoción y efectiva aplicación son esenciales para consolidar una justicia más ágil, participativa y restaurativa en México, debiendo tener un registro y seguimiento puntual de los reincidentes para validar los procesos reeducativos y/o fortalecer los mismos.

CAPÍTULO 4

LOS DESAFÍOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA



La descripción previa de la realidad de algunos componentes del proceso de seguridad y justicia nos permite introducir algunos de los principales desafíos, identificados a partir de las entrevistas grupales realizadas en esta investigación. Es a través de la voz de los propios actores que podemos comprender esos pendientes del sistema de seguridad y justicia en el ámbito municipal.

La información obtenida en estas entrevistas se organizó en 7 temas clave: familia, comunidad, policía, fiscalía, mecanismos alternativos, cárceles y sociedad civil. En cada uno de estos ámbitos se identificaron vacíos y áreas de mejora por abordar.

a. La familia y las raíces de la conflictividad social

La familia, dentro del ámbito municipal, es pilar fundamental para atender la conflictividad social. Ante la pérdida de habilidades para la comunicación y socialización entre sus diferentes miembros, es fundamental priorizar la atención de la salud mental en las familias, mediante enfoques restaurativos que promuevan el diálogo y la mediación familiar como herramientas para construir la paz.

Un factor decisivo en la transformación de las familias es la migración del campo a la ciudad o hacia el norte del país. La significativa exportación de mano de obra hacia Estados Unidos y la incursión de grupos delictivos en diversos municipios han llevado a la desintegración de las familias nucleares, extensas y de todo tipo. En diversas comunidades de nuestro país, así como en las comunidades desplazadas por la incursión de grupos delictivos en diversos territorios municipales, han generado impacto de temor, ausencia de pertenencia a una comunidad y desorientación en los integrantes de una familia. Y, como resultado, los abuelos asumen responsabilidades de cuidado y, en algunos casos, los tíos desempeñan funciones parentales, generando una redistribución de roles que contribuye al cuidado, pero también a una reconfiguración familiar que pocas veces es planeada. Esta separación de padres e hijos ha llevado a una atención disminuida hacia los jóvenes, lo que, a su vez, ha contribuido al aumento del consumo de drogas, constituyendo un fenómeno preocupante. Esta desintegración familiar resalta la necesidad de sistemas de apoyo que incluyan servicios comunitarios que se conviertan en redes de apoyo para ayudar a las familias a adaptarse a estos cambios y prevenir conflictos sociales.

“A veces hay poca atención a los jóvenes; por lo tanto, pues hay mayor aumento en consumo de drogas. Hay ciertos temas de conflicto en el tema de convivencia social” (Entrevista a funcionarios de municipios urbanos y semiurbanos, agosto de 2023).

El avance tecnológico ha propiciado una falta de comunicación entre los miembros de las familias, extendiendo sus efectos a la escuela y vecindario. Esta desconexión, y muchas veces, desinformación, ha resultado en el crecimiento de algunos problemas sociales, como los embarazos tempranos entre jóvenes. Este ciclo adverso, caracterizado por la carencia de comunicación y la falta de orientación, perpetúa la desintegración social y afecta negativamente la perspectiva de vida de las nuevas generaciones. Por otra parte, la falta de responsabilidad y compromiso en la crianza por parte de jóvenes padres y madres a menudo puede generar una cadena de consecuencias negativas para las familias y la comunidad en general. Para abordar estos problemas, es esencial implementar programas de comunicación efectiva dentro de las propias familias y comunidades, ya que esto fortalecerá el conocimiento para la correcta toma de decisiones de sus integrantes.

“El municipio de Escobedo es un municipio de 550 000 habitantes; y 150 000 habitantes están en el sector poniente, y es una de las zonas más marginadas socialmente del municipio. Hemos estado trabajando ahí con un proyecto de reconstrucción del tejido social ya durante unos 4 años, y nos hemos encontrado como factor principal la falta de comunicación por el uso excesivo de la tecnología. Y de ahí nos viene que nos afecta en la familia, en la escuela, en el barrio; y nos desencadena problemas como el embarazo” (Entrevista a funcionarios de municipios urbanos y semiurbanos, julio de 2023).

En el contexto más amplio de México, la desintegración familiar se presenta como un problema central que genera conflictos, mismos que influyen en el entorno cercano. El individualismo social dificulta la reconstrucción del tejido social y de las mismas familias, creando brechas y contribuyendo a la conflictividad generalizada. Entre algunas de estas situaciones se encuentra la lucha por la herencia de tierras, que surge por la ausencia de testamentos o pugnas familiares, lo cual añade otra capa de conflicto a las comunidades y exacerba las tensiones entre familiares, quienes muchas veces también son vecinos en la misma localidad.

“Ahorita en nuestra comunidad sí podríamos decir que vivimos esa problemática. También otro de los problemas que vivimos internamente podríamos decir que es la herencia de las tierras, de los terrenos, dentro de nuestra comunidad. Es por la problemática que existe entre familiares, hermanos, primos, pues, la disputa de las herencias que se dejan muchas veces, porque no se hace un testamento de a quiénes les corresponden o qué proporción le dejan a cada uno de los miembros de las familias” (Entrevista a funcionarios de municipios campesinos e indígenas, agosto de 2023).

El problema se extiende al ámbito de género, además de evidenciar un aumento en la violencia y el abuso infantil. La violencia intrafamiliar y los delitos sociofamiliares,

como la violación o el abandono de adultos mayores, son acciones que constituyen desafíos significativos en el tejido social. Estas conductas delictivas, aunque preocupantes, son difíciles de abordar debido a la necesidad de denuncias previas por parte de los afectados, lo que subraya la complejidad de intervenir en problemas que suceden a puertas cerradas.

“Lo que aparece muy frecuentemente en estos diagnósticos cuando se tocan los temas de las expresiones de conflictos o de violencias, hemos escuchado mucho el tema de violencia intrafamiliar, violencia de género, por cuestiones de género, o sea, violencia intrafamiliar pero principalmente por cuestiones de género” (Entrevista a policía, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

Y aquí es donde nuestros entrevistados proponen una perspectiva más amplia, reconociendo que la conflictividad social en México no puede abordarse únicamente a través del sistema de justicia penal. La raíz de estos problemas, coinciden, reside en la interacción humana, específicamente en el seno familiar, sin dejar de lado los vacíos o falencias institucionales que no permiten “la reproducción de la vida social”, como nos sugiere el CIAS por la Paz A. C. en su libro *Reconstrucción del tejido social: una apuesta por la paz* (2016).

Una de las soluciones propuestas para abordar los desafíos relacionados con la pérdida de valores familiares y éticos, así como la conflictividad social en México, expresa que se encuentra en la implementación de prácticas que fortalezcan el sentido de pertenencia, la comunicación y las habilidades para resolver conflictos. Esta iniciativa debería dirigirse y hacerse en las infancias, así como en las generaciones actuales en cada uno de sus contextos, reconociendo la importancia de construir y fortalecer cimientos éticos desde una edad temprana. La educación en valores no sólo podría abordar la falta de moral y ética en la sociedad, como se evidencia en los conflictos comunitarios, sino que también serviría como una herramienta fundamental para fomentar la unidad y la construcción de entornos seguros en el seno familiar. Al invertir en la formación cívica, se proporciona a las personas herramientas necesarias para entender y abordar los problemas comunitarios de manera proactiva, contribuyendo así a la construcción de una sociedad con capacidad resiliente y cohesionada.

“Los conflictos familiares se han detonado por todos lados; y lo vemos también ahí en el Centro de Justicia Cívica, donde existe mucha violencia intrafamiliar. Y es muy importante para nosotros como policías, y para el área de prevención al delito, atacar esos problemas subyacentes, atacarlos desde el ámbito escolar, donde podemos dar capacitaciones, cursos, pláticas a los jóvenes, para que a su vez ellos sean replicadores en su familia y sepan que lo que está pasando está mal” (Entrevista a policía, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

Los propios entrevistados profundizan en algunas soluciones ante esta realidad familiar que tiene efectos en la conflictividad social. Se destaca como prioritaria la necesidad de un enfoque reparador en lugar de punitivo en todos los ámbitos sociales posibles. Retoman como ejemplo al sistema educativo, donde se propone comprender las causas subyacentes de los comportamientos problemáticos en lugar de adoptar soluciones verticales y donde se ilustra la importancia de abordar los problemas desde sus raíces.

“Voy a poner rápidamente un ejemplo: si un muchacho raya un pupitre en una secundaria y nos vamos a una solución punitiva, lo más fácil es expulsarlo; tendría que ser una solución de corte vertical. Pero, si nosotros queremos una solución reparadora, tenemos que ver qué está pasando con ese adolescente, si tiene problemas en casa; que se haga un plan de reparación del daño, el caso de las prácticas restaurativas para descubrir qué hay, qué es lo que está sucediendo” (Entrevista a fiscales, octubre de 2023).

Desde los testimonios de los operadores de las instituciones de procuración de justicia, se evidencia que una porción significativa de casos atendidos se relaciona con la violencia y los conflictos familiares. En Chihuahua, la falta de comunicación y la desintegración familiar se reflejan en el 16% de las carpetas de la Unidad Especializada en Delitos de Violencia de la Familia. La obligación alimentaria y los conflictos patrimoniales constituyen un 8% adicional cada uno, “lo que sugiere que estos problemas son susceptibles de resolverse mediante enfoques alternativos” (Fiscal de Chihuahua, entrevista a fiscales, octubre de 2023). La promoción de los mecanismos que permitan resolver los problemas familiares antes de llegar a demandas o a la consecución de algún delito es parte fundamental de la solución.

En última instancia, se plantea la necesidad de un compromiso colectivo y sistémico para abordar estos problemas sociales. Se destaca la responsabilidad de la sociedad y las instituciones en la construcción de la justicia y en la reconstrucción del tejido social. La reflexión sobre la importancia del derecho familiar como punto de partida para resolver conflictos subraya la necesidad de un enfoque integral y proactivo en la búsqueda de soluciones a los desafíos que enfrenta la familia en México.

“El tema de derecho familiar es bien importante. ¿Por qué?, porque se debe atender desde ahí toda la conflictividad; muchos de los problemas que se generan y escalan hasta un nivel de delito evidentemente tienen un origen por ahí, por la falta de límites. Llegamos hasta el colmo de familias delincuenciales donde estiman que el procesamiento que se le está dando a su hijo es injusto, porque salió a trabajar el angelito. Entonces, para ellos es normal; y quitar ese chip en las personas que tienen esta formación es complicado” (Entrevista a jueces y magistrados, julio de 2023).

En resumen, la complejidad de la conflictividad social en México encuentra uno de sus orígenes en los desafíos familiares fundamentales. La migración, la desconexión social a causa del uso de la tecnología, la falta de comunicación en los hogares, junto con la problemática de herencias sin testamento claro generan tensiones familiares y comunitarias. La violencia familiar, con énfasis en los delitos por razón de género, principalmente los casos de feminicidio en tentativa y los feminicidios en México, reproducen los ciclos de violencia ante la falta de atención a los problemas y factores de riesgo de víctimas directas e indirectas. La instalación de prácticas familiares que permitan fortalecer el sentido de pertenencia, renovar la confianza y construir acuerdos para favorecer los procesos de revinculación emerge como una solución integral. En última instancia, la construcción de la justicia que favorezca la seguridad y la reconstrucción del tejido social requieren un compromiso colectivo, destacando la responsabilidad compartida de la sociedad y de las instituciones en la búsqueda de soluciones integrales para los desafíos familiares en México que impacten positivamente en la conflictividad de nuestro país. Utilizar herramientas de mediación y restauración desde el seno familiar como herramientas efectivas para mejorar la convivencia y solucionar conflictos y diferencias son elementos esenciales para prevenir la violencia y para mejorar la seguridad, la justicia y el tejido social en nuestro país.

b. La participación de las comunidades para la atención de la conflictividad social

En las entrevistas realizadas, encontramos que el tejido social de una comunidad y la participación ciudadana tienen un papel fundamental en la gestión de la conflictividad social. Su importancia se manifiesta en diversas dimensiones, siendo cruciales para el diseño y ejecución de políticas sociales efectivas tanto de prevención como de atención y reinserción.

La generación de una política social se erige como uno de los pilares principales de esta participación social. Cuando la comunidad se involucra en la formulación de normas y procesos, la diversidad de perspectivas contribuye a identificar necesidades reales, así como a diseñar intervenciones más apropiadas para cada contexto local. Este involucramiento no sólo facilita la implementación, sino que también genera un sentido de apropiación y responsabilidad, conduciendo a soluciones sostenibles y contextualmente relevantes, pues se les hace partícipes fundamentales en los procesos de la comunidad.

“Sin embargo, uno de los desafíos que tenemos es la propia comunidad; la falta de interés de los vecinos para poder generar política social dentro de sus comunidades, para poder hacer y tener una mayor participación de ellos. Si bien somos

un municipio joven, esto nos lleva a generar una política pública basada en la solución de problemas en territorio. Tenemos una policía que ha ido creciendo en el marco de proximidad; tenemos más proximidad sobre la ciudadanía, y esto nos lleva a generar una política diferente” (Entrevista a policías, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

Sin embargo, este proceso enfrenta desafíos significativos, como la falta de la cultura de la denuncia y de colaboración con la autoridad, que se ha venido acrecentando en las últimas décadas en nuestro país. Esta reticencia de la población para informar sobre situaciones problemáticas en su vecindario dificulta la labor de las autoridades y la resolución efectiva de conflictos, así como la atención de otros delitos. Una de las soluciones a este desafío radica en fomentar la educación sobre la participación en el proceso de la denuncia, destacando la importancia de la participación a través de campañas educativas que transformen la percepción de confianza en las autoridades y fomenten la colaboración con otras entidades.

“Creo que uno de los mayores obstáculos que enfrentamos en Atlixco es la falta de una cultura de denuncia. No hay mucha cultura de participación ciudadana; entonces, me da gusto que sobre eso se haya enfocado mucho la tarea del ayuntamiento junto con asociaciones de la sociedad civil: en cómo educamos a los ciudadanos a hacer denuncias, porque, por ejemplo, la gente tira basura, abandona sillones en la calle, etcétera, y a la hora de denunciar no comprenden cuál es el papel de la policía y cuál es el papel de los juzgados. Entonces, se tiene que ratificar una denuncia; luego, de ahí viene una sanción. Entonces, todo este tema de cultura ciudadana es el mayor obstáculo; la gente no sabe muy bien a bien cuáles son las funciones y qué pueden hacer” (Entrevista grupal a policía, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

La participación ciudadana no sólo es esencial para el diseño de políticas, sino también para la resolución de conflictos comunitarios. La intervención temprana y activa contribuye a prevenir la escalada de tensiones y a reconstruir el tejido social afectado por disputas internas que se han acrecentado durante varias décadas. La construcción de estrategias que se diseñen desde la participación de la comunidad para la identificación de problemas, la deliberación y la implementación de soluciones promueve la cohesión social y fortalece la capacidad de resiliencia en la comunidad, brindando un sentido de pertenencia que también favorece la atención de la conflictiva social.

Las personas entrevistadas nos brindan algunos ejemplos al mencionar procesos de colaboración donde participa la comunidad junto con otros actores, tales como los Territorios de Paz y los procesos de Reconstrucción del Tejido Social, que

destacan la importancia de establecer enfoques integrales para atender problemas sociales y de que estos programas no sólo aborden problemas de seguridad, sino que también busquen atender las causas subyacentes de la violencia y la inseguridad, promoviendo el bienestar general y la inclusión social. La implementación exitosa de estos programas se traduce en comunidades con mejores condiciones institucionales y sociales para la seguridad y la procuración de justicia, donde la participación ciudadana se convierte en una fuerza motriz para la transformación positiva de problemáticas comunitarias.

Por otra parte, empoderar a personas que den seguimiento a cada sector vecinal y fortalecer los comités ciudadanos puede contribuir a la creación de un diálogo más horizontal entre la autoridad y la comunidad, en donde se establezcan acuerdos y acciones en coordinación con la policía, que se lleven a cabo de manera conjunta con la comunidad, favoreciendo al empoderamiento de esta última en los espacios públicos para que así logren convertir éstos en propios para su libre esparcimiento y convivencia comunitaria. Los entrevistados comentaron que dichas acciones no sólo mejoran la comunicación, sino que también aseguran que las decisiones se tomen considerando las necesidades específicas de cada grupo de población. Reconocer y destacar el papel de los comités ciudadanos puede crear un ambiente donde la participación se vea como un medio efectivo para influir en las decisiones locales y garantizar una representación más equitativa.

“En primer lugar, en nuestro caso, el empoderar la figura de los inspectores en las colonias, así como ayudar a que las autoridades de las colonias tengan mayor diálogo con los ciudadanos permite un esquema como más horizontal de la autoridad, con más cercanía. También dentro del empoderamiento de los inspectores está el reforzamiento de los comités de seguridad y de los comités ciudadanos desde la perspectiva de la seguridad pública. Creo que la persona encargada de la dirección de prevención del delito está haciendo un excelente trabajo hablando con los comités, formando los comités y dando la cultura de cómo funcionan las policías, como toda esta cultura cívica acerca de la prevención del delito. Me parece una actividad muy buena” (Entrevista grupal a policía, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

En el ámbito legal, la reforma de reglamentos de participación ciudadana en general en los ámbitos estatales y la incorporación de tecnologías de información marcan una transición crucial hacia una participación más ágil y accesible. La digitalización de los procesos (no sólo de la participación de las personas) permite una retroalimentación más rápida y eficiente. Además, algunas reformas incluyen medidas que garantizan una representación diversa de la comunidad, eliminando posibles barreras que impidan la participación plena y transversal. Los entrevistados consideran

que hay un camino por recorrer en términos de realizar estos cambios, pero que son posibles y deseables.

“Una gran área de oportunidad para municipios en general es la reforma de los reglamentos de participación ciudadana, en donde la visión hasta ahora es un tema meramente de trámite. Desde la ciudadanía se pueden mejorar los reglamentos de participación ciudadana incluyendo tecnologías de la información con una perspectiva de sostenibilidad a los reglamentos, mismos que favorezcan el que se puedan llegar a solucionar muchos de los temas que hablábamos en la cuestión de cómo afecta la alternancia a los programas y de cómo desde la ciudadanía se les puede dar seguimiento” (Entrevista grupal a funcionarios de ayuntamientos urbanos y semiurbanos, agosto de 2023).

No obstante, diversos desafíos se presentan en este camino hacia una participación ciudadana efectiva. La falta de conocimiento sobre las funciones de las instituciones, como la policía y los juzgados, evidencia desafíos educativos. Campañas y programas de divulgación son esenciales para informar a la ciudadanía sobre el papel de estas instituciones, facilitando así una participación más informada y colaborativa.

La falta de continuidad en programas y políticas debido a cambios de administración destaca la importancia de la sociedad civil en la supervisión y la continuidad de iniciativas. Las organizaciones y ciudadanos comprometidos pueden desempeñar un papel crucial en garantizar que los programas exitosos no se vean interrumpidos durante las transiciones gubernamentales.

“Creo que de ahí viene el tema de la sociedad. La sociedad le tiene que dar continuidad a los programas y tiene que saber cómo continuar. Tienen que venir de la sociedad; los programas se tienen que continuar desde la sociedad, porque desde los ayuntamientos es muy difícil seguir, darle continuidad a muchas cosas” (Entrevista a funcionarios de municipios urbanos y semiurbanos, agosto de 2023).

Combatir la falta de empatía y comunicación efectiva entre el gobierno y los ciudadanos promoviendo una comunicación abierta y receptiva es un imperativo. Iniciativas que fomenten un diálogo constante, como reuniones periódicas o plataformas interactivas, pueden mejorar la comprensión mutua y construir puentes entre las partes. El desarrollo de estrategias específicas para construir empatía en la interacción gobierno-ciudadanos puede incluir programas de capacitación para funcionarios públicos y campañas que destaquen la importancia de entender las preocupaciones y necesidades de la comunidad.

“El perfil de las autoridades es muy importante para que pueda generar empatía y un buen trato donde se dé lugar al otro. Hasta ahora no se avanza mucho en estos

temas, ¿verdad? Y sí se necesitará tener un procedimiento que permita que a los cargos llegue gente con el perfil, que entienda esto y lo pueda favorecer” (Entrevista grupal a investigadores, septiembre de 2023).

Cuando la empatía no existe, la anulación de la ciudadanía puede resultar en la pérdida de perspectivas valiosas. Promover la diversidad de opiniones y perspectivas es esencial para evitar la homogeneidad en la toma de decisiones. Abordar la anulación implica proteger los derechos civiles y fomentar un entorno donde la pluralidad de voces sea respetada.

Finalmente, la participación ciudadana no sólo se limita a la resolución de conflictos, sino que también desempeña un papel activo en la co-creación de políticas públicas. La educación sobre el funcionamiento de las instituciones y los mecanismos legales es esencial para superar barreras y fortalecer la participación. Programas de alfabetización legal contribuyen significativamente a la comprensión general de la ciudadanía sobre el sistema y sus procesos, mejorando así su participación efectiva. La variabilidad entre municipios y colonias resalta la importancia de estrategias de participación adaptadas a contextos específicos. Enfoques que consideren las diferencias culturales y socioeconómicas garantizan que las iniciativas sean relevantes y efectivas.

La adaptación a la diversidad de contextos también implica asegurar que todos los sectores de la sociedad tengan la oportunidad de participar. La inclusión activa de voces marginadas o subrepresentadas es esencial para abordar las necesidades diversas de la población.

Un factor que fue mencionado como indispensable es la confianza entre la comunidad y las instituciones, la cual se construye a través de la transparencia en cuestiones de seguridad y de justicia donde exista una comunicación abierta. Publicar información relevante, resolver problemas, explicar decisiones y establecer canales de comunicación efectivos también son fundamentales para fomentar la confianza y la participación continua.

Para finalizar, mencionamos el gran desafío de la alternancia política, donde se ha nombrado que la participación ciudadana emerge como un factor estabilizador. La sociedad civil activa puede desempeñar un papel crucial al preservar y evolucionar iniciativas a lo largo del tiempo, independientemente de los cambios en el liderazgo gubernamental. Desarrollar mecanismos que trasciendan los cambios de gobierno es esencial, incluyendo leyes o normas que protejan programas exitosos, la creación de comités de seguimiento independientes o la incorporación de políticas a nivel local que garanticen la continuidad de iniciativas clave.

c. La policía como eslabón entre la comunidad y el sistema de justicia

La realidad policial en México enfrenta desafíos estructurales significativos que evidencian una sobrecarga generalizada en todos los ámbitos del proceso de seguridad y de justicia. El déficit en el número de recursos humanos para la atención de los delitos y de la conflictividad social en México resalta la magnitud de los problemas estructurales que existen. Dicha situación subraya la necesidad imperante de una transformación profunda en el enfoque y, en particular, en el paradigma de la atención comunitaria, con un enfoque transformador para convertirse en agente de cambio en la construcción de la paz desde la actuación cotidiana de las instituciones policiales.

“Me voy un poquito antes del sistema anticorrupción, es que la policía está rebasada en todos los ámbitos. Yo he dado el ejemplo de que es como si 3 personas hicieran la limpieza de un estadio con 10 000 espectadores: así está de rebasada la policía en todos los campos. Eso lógicamente se refleja en todo, es el primer problema que yo veo” (Entrevista grupal a magistrados y jueces, octubre de 2023).

Esta debilidad estructural no se circunscribe sólo a los cuerpos policiales, sino que se extiende a los servicios periciales y a las áreas de investigación de las fiscalías, poniendo de manifiesto la importancia de abordar integralmente esta situación. Un enfoque holístico se revela como esencial para fortalecer la efectividad del sistema de seguridad y justicia en su conjunto; en este sentido, se comparte la perspectiva de redes comunitarias, que sugieren un cambio en la forma en que la policía aborda su trabajo, adoptando una visión más integradora y conectada con la comunidad que también potencia su trabajo. La comprensión y fortalecimiento de los vínculos comunitarios se presenta como un elemento crucial para mejorar la eficacia policial y la percepción ciudadana ante la atención de la conflictividad social, y la consecuente procuración de justicia.

“Yo creo firmemente que la policía debe tener una perspectiva en su forma de trabajar de redes sociales o de redes comunitarias. Como el diagnóstico que se hace, por ejemplo, en el CIAS por la Paz de manera magistral de ir a las comunidades y hacer un abordaje comunitario, nos demuestra que la policía debe diversificar los nodos en una red comunitaria a través de su actuación cotidiana, con un entramado de actores, y caminar a entender y comprometerse con los vínculos comunitarios” (Entrevista grupal a policía, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

En esta relación con la comunidad, se destaca la mediación policial como una herramienta clave para abordar la conflictividad local *in situ*, de la cual han echado mano algunas instituciones policiales, aunque consideran que hace falta formación

y capacitación en ello. Sin embargo, se identifica la falta de especialización relacionada con la mediación y resolución de conflictos.

“Quisiera agregar al respecto de la policía algo que ha funcionado. Hay pocas experiencias todavía en el país. Pero ha funcionado ampliar y mejorar las capacidades de mediación de la policía, porque es el actor que tendría que ser el ‘actor clave’ en lo local, en lo microlocal, como dice Nelson, a nivel calle, a nivel barrio; porque ellos podrían, bueno, pueden, en algunas comunidades, ser el tercero imparcial que facilita los acuerdos y evita que la violencia se incremente. Y, entonces, eso ha faltado; por ejemplo, una de las luchas de nosotros en Insyde es que se modifique el plan de formación de la policía para incorporar las materias de mediación, que no aparecen en su currícula actualmente y, entonces, grupos especiales de la policía solamente son los que hacen esa función” (Entrevista grupal a policía, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

La formación en mediación y el enfoque de la policía orientado a la solución de problemas se presentan como necesarios para abordar la conflictividad de manera efectiva. Conocer, difundir y acompañar con buenas prácticas que hayan tenido éxito es una estrategia valiosa para mejorar e impulsar el desempeño policial, incluyéndolas en su formación general para el desarrollo de competencias que les ayuden como herramientas efectivas. Otro punto que se consideró importante es el reconocimiento y premiación a policías destacados, ejemplificado en iniciativas como Puebla Agradece, que se ha constituido como una herramienta para enaltecer el trabajo de los servidores públicos y animarlos a continuar en ello. La respuesta positiva de la comunidad y los medios respalda la importancia de estas prácticas en la mejora de la percepción ciudadana.

En términos éticos, resaltan que la formación policial no sólo debe enfocarse en el deber de la seguridad, sino también en la satisfacción personal y el placer de hacer lo correcto en su trabajo cotidiano con cercanía a la comunidad. Aprovechar el imaginario de servicio de muchos policías en su formación ética puede ser una estrategia que genere un cambio duradero en la conducta y motivación de los agentes; y, para ello, resulta indispensable la capacitación de los mandos, para que fortalezcan y actualicen el proceso policial comunitario.

“Y esta noción de servicio estaba muy prevalente en su imaginario; saber que ellos están para servir no era explotado en la práctica policial formal ni en la enseñanza ética de la corporación, y aun así el imaginario prevalecía. Y esto para nosotros era muy esperanzador, porque es justamente el aprovechar el imaginario del policía y usarlo para su formación ética que sea una ética no solamente basada en el deber ser, sino casi una ética hedonista, una ética donde realmente experimentas placer por hacer lo que consideras correcto; y es más fácil de reforzar la acción cuando te da placer hacerla” (Entrevista grupal a investigadores, septiembre de 2023).

Aprovechar este aspecto ético presente en algunos cuerpos policiales puede ayudar a disminuir la desconfianza ciudadana hacia las autoridades, ya que, al estar cercano día a día a la comunidad, genera confianza. Entonces, la policía es identificada como un integrante más de la comunidad; es vista y aceptada como un líder para caminar de la mano hacia la consolidación de mecanismos transformadores en procesos de mediación, reeducación en cultura de la legalidad y construcción de la paz en la comunidad, sobre todo cuando ha sido un desafío el construirla y mantenerla. Una forma de construir esta confianza es a través de mejoras en la formación de los agentes y de fomentar la transparencia en su actuación.

Sin embargo, todos estos cambios no serán suficientes si no se promueve una cultura de la denuncia y participación ciudadana. La tarea desde lo local a través de los ayuntamientos y las organizaciones civiles puede ayudar a reeducar a los ciudadanos sobre la importancia de su participación colaborativa en cómo realizar denuncias y comprender el papel crucial de la policía con el sistema de justicia en este proceso. Se destaca que el policía es el eslabón inicial y más olvidado en la cadena de acceso a la justicia, y que aquí se puede poner mayor atención. La necesidad de considerar integralmente el rediseño y fortalecimiento de las instituciones es esencial para comprender mejor los fenómenos criminales y mejorar la eficacia de la justicia.

“Y las policías son aquellas que están 24 horas por siempre en la calle dándole la cara a las víctimas. Incluso cuando pensamos en el diseño del sistema de justicia, el policía es el más olvidado; pero es el primer eslabón de la cadena de acceso a la justicia para las víctimas. Creo en eso y también coincido con el licenciado Francisco: no es un tema el diseño de las instituciones en México; no está estructurado o coordinado con el resto de los operadores, sino como que nos vemos como entes dispersos. Esto hace que no entendamos los fenómenos criminales” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

En síntesis, abordar estos desafíos estructurales y estratégicos en las policías de México requiere una visión integral que involucre a la sociedad, fortalezca los valores éticos de estas organizaciones, integre los diferentes componentes del proceso de justicia (partiendo de los jueces municipales), fomente la participación ciudadana y transforme la cultura policial hacia enfoques cercanos a la comunidad que ayuden a fortalecer la atención de la conflictividad social y el papel que juega la policía en la investigación de los delitos y en la atención de víctimas para la procuración y el acceso a la justicia.

d. La fiscalía y la procuración de justicia, una institución cuestionada y rebasada

Nuestro sistema de justicia tiene una alta complejidad y una mínima capacidad para abordar la conflictividad social. Algunos entrevistados destacan la necesidad de que incluso los mismos operadores entiendan el sistema de justicia en su totalidad, incluyendo a jueces, magistrados y a las diversas instituciones policiales. Este enfoque reconoce la importancia de entender los elementos básicos, desde la prevención del delito, la investigación criminal y la atención a víctimas hasta la ejecución de sentencias, conociendo cómo se involucra a diferentes actores en este proceso.

En ese sentido, los entrevistados comentan algunos ejemplos, donde, además de conocer bien el sistema de justicia, se considera que el funcionario debe conocer a la comunidad en la cual trabaja y sobre la que tiene jurisdicción. Se compara con la experiencia de las Fiscalías Barriales en República Dominicana, donde los fiscales participan activamente en reuniones vecinales para explicar el progreso de las investigaciones. Esta comparación destaca la escasa práctica en México de que un agente del Ministerio Público salga y rinda cuentas de su servicio público. Esta comunicación podría generar confianza en los agentes y regular los comportamientos para evitar la corrupción e impunidad.

Una debilidad estructural mencionada es la necesidad de fortalecer todas las áreas de la investigación criminal desde el enfoque de política criminal a través de la persecución penal estratégica para mejorar la procuración de justicia, en donde las fiscalías, los servicios periciales y las policías de investigación que conforman la tríada investigadora tienen una gran responsabilidad. La falta de recursos y capacidad en los servicios periciales se presenta como un componente crítico que afecta la calidad y eficiencia de las investigaciones.

“También en ese ejercicio nos dimos cuenta de que los Ministerios Públicos muchas veces están en el tope no solamente de sus cargas; que tenemos un problema en servicios periciales, un problema de comunicación interna que no nos ha permitido destrabar esos tapones en las cañerías del flujo de nuestros procesos” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

El análisis de las opiniones de las personas entrevistadas también aborda la medición del acceso a la justicia y el combate a la impunidad. Se plantea la idea de que evaluar el sistema basándose únicamente en sentencias de condena puede ser equívoco y no debería ser el mayor indicador, debido a que valorar “todo” a partir del número de sentencias influye, incluso, en apresurar procesos o en que los Ministerios Públicos judicialicen casos, pero no atiendan a la lógica de fenómenos criminales prioritarios y, con ello, las necesidades y derechos de las víctimas. Este

enfoque, heredado del sistema tradicional, no refleja necesariamente la efectividad en la resolución de casos y destaca la necesidad de repensar cómo medimos el éxito del sistema judicial.

“Opino que, si el problema del acceso a la justicia y el combate a la impunidad se mide con base en las sentencias de condena que se obtengan en un sistema judicial, creo que también es equivoco. Lo decía el magistrado, y es cierto. Quienes vivimos el sistema tradicional, teníamos un sistema que permitía, hablo desde mi experiencia, un 90% de sentencias condenatorias y muy bajas sentencias absolutorias, precisamente porque el sistema estaba diseñado en la averiguación previa, para que las actuaciones que realizara el Ministerio Público gozaran de esa fe pública. Y no había poder humano que pudiera destruir lo que ya había en la averiguación previa gracias a una confesión de la persona que estaba siendo investigada, y era bastante difícil echarla abajo” (Entrevista a magistrados, octubre de 2023).

Se resalta la corrupción presente en diferentes niveles, incluyendo testigos y abogados particulares. La crítica se extiende a la tolerancia de las autoridades federales hacia estas prácticas, poniendo de relieve un problema sistémico que afecta la integridad del sistema de justicia y, por supuesto, abarcando a los mismos Ministerios Públicos. La propuesta de fortalecer las estructuras de denuncia y promover una cultura de cero sobornos sugiere un enfoque integral para abordar la corrupción. Es por ello por lo que resulta importante la implementación de las estrategias anticorrupción con una estructura multidisciplinaria, y que ésta no dependa ni se encuentre dentro de las estructuras de las fiscalías.

En el acceso a la justicia para casos especialmente graves como el secuestro, la desaparición de personas, los feminicidios y los homicidios, se destaca la necesidad de proporcionar al Ministerio Público el tiempo y los recursos necesarios para abordar estos casos de manera efectiva. Esta perspectiva señala la importancia de considerar la gravedad y complejidad de los delitos al asignar recursos y prioridades o, incluso, promover la priorización de casos, ya que muchos funcionarios tratan todos los casos por igual. Es importante valorar los resultados de las fiscalías en los casos que fueron susceptibles de mediación, en relación con los delitos menores, y la efectividad y cumplimiento de los acuerdos de las mediaciones logradas.

“Y creo que yo voy a tocar un poco desde mi cancha este tema de la dificultad del acceso a la justicia. Sobre todo, me voy a ir un poco más al tema de que el Ministerio Público tenga el tiempo; tenga los medios para poder procesar aquellos casos, sobre todo los que son muy lascivos para la sociedad, como es el caso de la privación, el secuestro, homicidios” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

de las calles a las casas y entrar a la casa implica tener órdenes de un juez, además del apoyo social que los vendedores tienen por parte de sus familias por los ingresos que eso les representa. Ante esta situación, se necesitan estrategias de investigación especializadas para identificar las redes de venta de droga y armar las carpetas de investigación para proceder a las detenciones por parte de las fiscalías; y, para que se tenga el impacto deseado, se necesita complementar la estrategia con programas de prevención y atención de las adicciones. Todo esto implica un trabajo coordinado entre comunidad, policía local, agentes de investigación, fiscalías, centros de rehabilitación e instituciones sociales.

Finalmente, se menciona la importancia de entender los procesos internos de las fiscalías para identificar y superar obstáculos. El análisis destaca la necesidad de un replanteamiento estructural y cultural en la procuración de justicia, reconociendo la interconexión de las fases del proceso y la importancia de abordar los problemas sistémicos para combatir la impunidad de manera efectiva. En conjunto, estas perspectivas ofrecen una visión crítica del papel de las fiscalías en la atención de la conflictividad social en México, destacando áreas clave de mejora en la interacción con la sociedad, la eficiencia de las investigaciones y la lucha contra la corrupción e impunidad.

“Sí, creo que es un tema importante estructural y cultural de nuestro sistema, en donde tenemos que empezar a voltear a ver otras formas de resolución de conflictos, porque me parece que en algunos momentos pudiéramos pensar que ha habido un pensamiento procesal limitado por parte de los Ministerios Públicos, en algunos casos, en donde todo se lo quieren llevar a juicio y no es necesario” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

En resumen, es evidente que las fiscalías en México enfrentan desafíos significativos que requieren un enfoque integral y una reestructuración profunda. Los entrevistados consideran la necesidad de mejorar la interacción de las fiscalías con las comunidades mediante un sistema de rendición de cuentas, así como con eficiencia y calidad de las investigaciones; además, es fundamental abordar la corrupción y la impunidad para fortalecer la confianza en el sistema. Para lograr esto, es necesario fomentar una cultura de 0 sobornos y proporcionar a las fiscalías los recursos y el tiempo adecuados para manejar casos complejos de manera efectiva. El llamado a repensar el diseño y la operación de las fiscalías en México refleja una urgencia por adoptar prácticas más inclusivas y efectivas que realmente protejan los derechos y la seguridad de la ciudadanía; que dejen de considerar su eficiencia y eficacia sólo con la persecución del delito basado en estadísticas que fijan instancias especializadas con un enfoque de análisis de números; y que retomen ahora el análisis con un enfoque humano, donde se replantee la medición de las personas que se han reintegrado a su comunidad con un enfoque transformador dentro de su entorno social.

e. Los Mecanismos Alternativos de Justicia, su potencial y las debilidades institucionales para operarlos

En el contexto mexicano, la ausencia de la ciudadanía en los procesos de justicia genera un entorno desafiante, donde la aplicación de procesos judiciales alternativos enfrenta considerables limitaciones. Este fenómeno contribuye significativamente a la falta de iniciativa para abordar proactivamente la conflictividad social, revelando un desafío fundamental en la relación entre sociedad y sistema de seguridad y justicia. Desde la perspectiva de los entrevistados, la búsqueda de soluciones debe ir más allá de la imposición de sentencias judiciales, abogando por la promoción de los Mecanismos Alternativos. En este sentido, es esencial explorar modelos innovadores que fomenten la participación ciudadana en la resolución de disputas y promuevan la responsabilidad colectiva.

Las escuelas, comunidades y familias pocas veces nutren a la ciudadanía con herramientas para que aprendan a dialogar y atender sus problemas comunes. Abordar esta disparidad requiere estrategias educativas más holísticas que promuevan la participación cívica desde una edad temprana. La cultura inmediatista (todo fácil y rápido) favorece las prácticas punitivas donde las personas se desentienden de su responsabilidad social. Necesitamos una cultura que recupere el valor del cuidado, de la armonía y de la convivencia; que logre dar sentido al esfuerzo y al tiempo que implican las prácticas restaurativas basadas en la escucha activa y efectiva, y en el desarrollo de capacidades como lo es la tolerancia y el compromiso comunitario.

Desde la perspectiva de la Justicia Restaurativa, esto implica aprender no sólo a tener una consecuencia, sino también a rehabilitar y reconciliar a las partes involucradas. La implementación efectiva de la Justicia Restaurativa exige un cambio cultural y estructural en las instituciones judiciales de México, así como una mayor conciencia pública sobre sus beneficios. En el ámbito de la administración de justicia, se aboga por priorizar los Mecanismos Alternativos para resolver disputas antes de recurrir a procesos judiciales prolongados. Esta estrategia no sólo aliviaría la carga del sistema judicial, sino que también permitiría una resolución más rápida y centrada en la comunidad. La adopción de tecnologías digitales y plataformas en línea para la resolución de disputas podría ser un área prometedora para explorar, facilitando la participación ciudadana y agilizando los procesos.

“No estoy diciendo que no se deba dar acceso a la justicia; pero creo que, en la medida en la que nosotros como instituciones realmente le demos prioridad a las áreas de Mecanismos Alternativos para tratar de filtrar todos aquellos asuntos en los que las partes pudieran llegar a un acuerdo reparatorio, se puede garantizar la reparación del daño sin necesidad de llegar a una sentencia” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

El fortalecimiento de las capacidades institucionales emerge como una pieza clave para adoptar de manera más madura estos Mecanismos Alternativos. Experiencias exitosas como la justicia cívica destacan algunas estrategias para abordar problemas a nivel local antes de que escalen a delitos más graves. Sin embargo, se requiere una mayor inversión en capacitación y recursos para implementar estos enfoques de manera más generalizada, además de un gran compromiso institucional que nos lleve a lograr la articulación y vinculación de la comunidad e instituciones, partiendo de procesos reeducativos que resulten sostenibles, trascendiendo administraciones; y esto se logrará cuando la comunidad se apropie de los procesos de la justicia cívica como un mecanismo de interacción comunidad-autoridad en procesos educativos, terapéuticos y restaurativos.

“Me gustaría dejar esta reflexión. Entender un poquito el fortalecimiento de las capacidades institucionales para entender que si se va a investigación y tiene que derivarse a Mecanismos Alternativos; y, además, cómo en el resto del sistema, que no son fiscalías, pero que pueden ser las barandillas con este impulso de justicia cívica, se podría atender problemáticas que no escalen a delitos que después tengan que resolver las fiscalías por una mala prevención del delito desde lo local” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

Además, se subraya la importancia de involucrar activamente a la familia y la comunidad en la construcción de un sistema de justicia más inclusivo y efectivo. La creación de comités ciudadanos y la colaboración estrecha entre autoridades y comunidades pueden fortalecer la confianza en el sistema y garantizar una representación más equitativa y activa de los intereses de la sociedad. Esto se puede realizar desde programas de prevención del delito y/o adicciones, la formación de mediadores familiares o vecinales y los procesos de reeducación y reinserción de los victimarios.

“¿Cómo vincular a la familia para que fortalezca sus valores o su compromiso?, ¿cómo vincular a la comunidad para que también se comprometa? Creo que hemos pensado que todo depende del sistema de justicia. Y pensábamos en gente como ustedes; pero no en la responsabilidad propia como sociedad, como institución. Es necesario pensar que yo abono a la justicia desde mi familia, desde la iglesia. Creo que hay un rompimiento; y hay que buscar por dónde avanzar para tender los puentes y que veamos que la construcción de la justicia nos toca a todos: tenemos una responsabilidad” (Entrevista grupal a magistrados, agosto 2023).

En este contexto, la comunicación y concientización de la población se perfilan como elementos esenciales para robustecer estas alternativas. La transformación del sistema de justicia en México exige un cambio de paradigma que no sólo priorice la participación ciudadana, sino que también fomente Mecanismos Alternativos y fortalezca tanto la prevención como las capacidades institucionales.

La participación ciudadana puede materializarse en diversas formas, desde la creación de programas de voluntariado hasta la colaboración en la formulación de políticas. La implementación de comités locales que aborden problemas específicos dentro de la comunidad podría ser un medio eficaz para canalizar la participación ciudadana hacia la resolución de problemas locales. Además, la transparencia en el proceso judicial y la rendición de cuentas por parte de las autoridades judiciales pueden contribuir significativamente a fortalecer la confianza de la sociedad en el sistema de justicia.

Otro aspecto crucial mencionado fue la formación y capacitación adecuadas de todos los actores involucrados, incluidos jueces cívicos, abogados, mediadores y la policía, para una implementación exitosa de medios alternativos de justicia. La comprensión de los principios fundamentales de la Justicia Restaurativa y la adquisición de habilidades de comunicación que sean efectivas son componentes esenciales de esta formación. Además, se deben establecer estándares éticos claros para garantizar la integridad y la imparcialidad en la aplicación de estos métodos alternativos.

Es importante reconocer que la implementación de medios alternativos de justicia no es un enfoque único y uniforme. Cada comunidad puede tener necesidades y dinámicas específicas, lo cual requiere un enfoque adaptado a su contexto. La colaboración entre el sistema de justicia, las comunidades locales y las organizaciones de la sociedad civil es esencial para diseñar e implementar estrategias efectivas que aborden los desafíos específicos de cada entorno, partiendo siempre desde su propia organización y teniendo como fin el lograr una convivencia social en armonía con la efectiva participación autoridad-comunidad como un solo ente que logrará una reconstrucción social encaminada a conseguir la paz social.

“Creo que debemos empezar a transitar a un modelo reparador. Y, además, aquellos casos donde el modelo punitivo tendrá que funcionar de manera eficiente serán delitos de alto impacto; pero creo que está ahí el modelo reparador en delitos como lesiones, daño en propiedad ajena, amenazas y golpes. Decía Aristóteles que la única verdad es la realidad, y la realidad local es la más relevante. Hay un autor que decía: ‘si el castigo y el encarcelamiento fueran efectivos, Estados Unidos sería una de las sociedades más seguras en el mundo’; y sabemos que eso no es así. Pareciera que hoy se quiere resolver todo a través del poder punitivo, y no necesariamente debería ser así” (Entrevista grupal a fiscalías, octubre de 2023).

La exploración del potencial de los medios alternativos de justicia en México revela una ruta prometedora hacia un sistema más inclusivo, participativo y eficiente.

f. Las cárceles y la reinserción: principales avatares para la reducción de la violencia y la inseguridad

Las cárceles, testigos de las complejidades sociales, representan un espejo que refleja los desafíos fundamentales del sistema de seguridad y justicia en México. Más allá de las paredes grises y las alambradas, el sistema penitenciario alberga una red de problemáticas profundas que exigen una intervención clara.

La percepción de la justicia, tal como la expresan los familiares de los reclusos, es una ilusión muchas veces inalcanzable. No se limita a la búsqueda de la liberación individual, sino que plantea cuestionamientos sobre las raíces sistémicas de las deficiencias en la administración de justicia. Se trata de un llamado claro a abordar no sólo los casos aislados, sino las fallas estructurales que perpetúan la injusticia en el sistema y que aleja a las familias de las personas que están privadas de la libertad, inclusive sin tener una esperanza en el horizonte para su familiar interno con un proceso reeducativo que favorezca la reinserción en su comunidad

“Yo creo que les fallamos como Estado mexicano, y eso requiere un análisis de fondo en cuanto a la justicia desde el ámbito preventivo y de la procuración propia de la justicia. Yo creo que tenemos que trabajar en un esquema transversal, con políticas públicas transversales que nos permitan impactar en el diseño de una estrategia global en materia de prevención, que pueda ser transversal en el sentido del desarrollo humano, económico, social, cultural de nuestros habitantes en cada estado” (Entrevista grupal a fiscalías, octubre de 2023).

En el panorama de desafíos, la impunidad emerge como uno de los males que socava la eficacia del sistema de seguridad y justicia. La crítica al populismo punitivo resalta la necesidad de alejarse de soluciones simplistas y abogar por enfoques holísticos. Las políticas públicas preventivas y transversales son elementos cruciales para abordar las raíces del problema, superando las respuestas reactivas centradas en la prisión.

La preocupación por la alta tasa de reincidencia lleva a los entrevistados a esbozar la propuesta de un modelo reparador para delitos de bajo impacto. Sin embargo, la crítica a la eficacia de la reinserción subraya la necesidad de leyes que favorezcan procesos como la justicia terapéutica y reeducativa, reconociendo que la cárcel y la privación de la libertad por sí solas no logran este propósito.

“Insistir en esto; no todo obedece a una lógica de populismo punitivo, que es algo que se ha vendido en México de manera constante. Inclusive, si vemos las reformas que se han hecho al sistema de justicia, tienen impresa esta lógica punitiva, en donde, para todo fin de violencia o inseguridad, se han reformado las leyes y aumentado las prisiones para mandar a la gente a la cárcel” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

Los expertos insisten en abordar la reinserción desde la prevención hasta la reeducación. Reconocen que la justicia no puede limitarse a olvidar a las personas en estos espacios; debe incluir medidas que proporcionen herramientas a los individuos para construir una nueva forma de vida después de cumplir sus condenas, en donde se visualicen capaces de desarrollar formas de vida integradas a la comunidad, identificando que se puede vivir sin causar un daño a terceros, y en donde se adquieran como individuos potencialmente productivos y capaces de formar parte de una comunidad en armonía

“Y tenemos que trabajar mucho en que la reinserción se construya sobre eso: un mecanismo que les permita a ellos darles herramientas para tomar o asumir una vida nueva una vez que concluyan con su condena. Pero no se está generando en ninguna circunstancia, y estamos colapsados en el sistema penitenciario. El círculo de la procuración y el círculo de la seguridad inician con la prevención, pero se cierran con el proceso de reinserción” (Entrevista grupal a fiscales, octubre de 2023).

Además, se destaca la importancia de un enfoque individualizado que considere las circunstancias y necesidades específicas de cada recluso. Programas educativos, capacitación laboral y apoyo psicológico emergen como elementos esenciales para proporcionar las herramientas necesarias para una reintegración exitosa. Consideran imperativo ampliar la perspectiva de la rehabilitación más allá del periodo de encarcelamiento, extendiéndose a programas de seguimiento postpenitenciarios. La falta de apoyo en esta fase a menudo contribuye a la reincidencia, resaltando la necesidad de un enfoque más prolongado y sostenible.

“Entonces, creo que hay que trabajar, por supuesto; y empezar con los elementos relevantes: ¿qué sí hay? y ¿qué estamos haciendo nosotros?, tanto en el internamiento como en el externamiento, sobre todo cuando las personas regresan a la comunidad, para que nosotros continuemos sabiendo cómo van saliendo adelante” (Entrevista grupal a magistrados, septiembre de 2023).

Finalmente, se subrayan experiencias positivas de programas terapéuticos que han logrado la reintegración exitosa. Estos casos de éxito señalan la efectividad de enfoques alternativos y enfatizan la necesidad de expandir y fortalecer programas que trasciendan el encarcelamiento convencional.

En este análisis de los entrevistados, se revela la complejidad del sistema penitenciario en México y la necesidad inminente de reformas integrales. No sólo se deben abordar los síntomas evidentes, sino también las causas profundas de la conflictividad social. La búsqueda de una justicia que no sólo castigue, sino que rehabilite y reintegre, se perfila como el camino hacia una sociedad más justa y equitativa. La transformación del sistema penitenciario no es sólo un asunto de justicia, sino la

esencia misma de un futuro más prometedor y seguro para todos los ciudadanos mexicanos. La implementación de estas reformas redefine no sólo el sistema de justicia, sino también la perspectiva de una sociedad comprometida con la rehabilitación y la inclusión, construyendo un cimiento más sólido para el bienestar colectivo.

g. La participación de la sociedad civil

En México, la atención a la conflictividad social debe pasar por un diagnóstico preciso que identifique los actores clave y las acciones que permitan una transformación en el sistema. Es esencial reconocer la presencia de actores privados con intereses económicos arraigados en ciertas regiones, así la de como aquellos vinculados con actividades ilícitas. Lamentablemente, una regla general parece ser la complacencia de algunas autoridades hacia estos actores, dejando a quienes enfrentan la violencia y la conflictividad en un estado de desamparo palpable.

En este contexto, las organizaciones sociales emergen como herramientas vitales para enfrentar la violencia. Los colectivos de familiares de personas desaparecidas, por ejemplo, se destacan como actores clave. Observamos cómo estos grupos se fortalecen con medidas de seguridad autogestionadas, encontrando maneras de protegerse durante su trabajo, como el de la búsqueda de personas desaparecidas.

“Creo que es importante también poner aquí que en algún momento las formas organizativas de estos grupos logran enfrentar la violencia. Pienso ahí mucho en los colectivos de familiares de personas desaparecidas, qué es donde yo estoy ahora, como uno de entre los grupos que más trabajo tiene en el país. Y veo cómo efectivamente se van fortaleciendo medidas de seguridad más autogestionadas, cómo cuidarse en las prospecciones, en las búsquedas” (Entrevista a defensores de derechos humanos, julio de 2023).

Las figuras como las y los defensores de derechos humanos logran tomar un matiz más amplio, extendiéndose más allá de las asociaciones civiles. En este proceso de intercambio y diálogo, se configura un sujeto que asume el título de asesor comunitario, contribuyendo así a la transformación de la realidad, buscando cambios estructurales, así como la tan anhelada paz con justicia y dignidad.

Otros actores como los mismos pueblos originarios nos demuestran formas de relación con códigos arraigados, identidades y concepciones que pueden ayudar a construir un nuevo sentido de justicia. En este sentido, la concepción holística de su cosmogonía ayuda a facilitar la colaboración entre la organización, las instituciones y las mismas universidades, vinculaciones que en muchos espacios ya son apremiantes, reconociendo la urgencia de nutrir diagnósticos desde diversas perspectivas

institucionales y de una colaboración más estrecha para enriquecer y fortalecer la capacidad de impacto en los tomadores de decisiones en el espacio público.

“Tenemos que aprovechar las universidades. Yo creo que también la IBERO y organizaciones como el CIAS pueden ayudar a sensibilizar sobre la necesidad urgente de que las organizaciones civiles y la academia cooperemos más. Yo creo que hace falta nutrir los diagnósticos que ya tenemos, ya no son suficientes. Yo creo que sí hace falta que haya una mejor colaboración entre los 2 para enriquecer, nutrir; y podemos tener un impacto más fuerte en los tomadores de decisiones en el espacio público” (Entrevista a investigadores, julio de 2023).

En el entorno urbano de México, donde reside el 80% de la población, la identificación de liderazgos locales se vuelve crucial, además de contar con promotores sociales que emanen de la comunidad y de otras instituciones, contribuyendo a la dinámica cultural de las ciudades y municipios. Sin embargo, se señala la influencia de partidos políticos en algunas áreas, lo que lleva a una mayor fragmentación social que no permite la resolución de problemáticas complejas en las comunidades, incluso a veces entre las mismas organizaciones.

“Yo distingo varios componentes que hay en ciertos territorios, llámense municipios o ciudades. Por un lado, están los liderazgos locales y los que hacemos trabajos comunitarios; sabemos que hay que ayudar a identificar a los líderes para con ellos trabajar y convocar e impulsar la organización comunitaria. Creo también que está toda la promotoría social tanto de la sociedad civil, básicamente en iglesias, asociaciones de voluntarios, como del mismo gobierno” (Entrevista grupal a policía, organizaciones civiles y comunidad, junio de 2023).

Finalmente, se destaca la resiliencia de las comunidades mexicanas frente a adversidades múltiples. La juventud se posiciona como un recurso valioso, con la capacidad de ofrecer herramientas para procesos de reconciliación y de contribuir significativamente a la atención de la conflictividad. La promoción de alianzas y la colaboración entre distintos actores se convierten en un llamado necesario con la sociedad civil, asumiendo el papel de impulsor de estas colaboraciones genuinas en la prevención de violencias.

CAPÍTULO 5

COMPONENTES DE UN SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA INEFICAZ EN EL MUNICIPIO



En este apartado, describimos los elementos que sostienen un sistema de justicia y seguridad ineficaz: las visiones, las prácticas y las actitudes.

a. Visiones

En México, las narrativas y visiones sobre la justicia punitiva están profundamente arraigadas tanto en las instituciones como en la ciudadanía, perpetuando actitudes y prácticas que llevan a un sistema de justicia ineficaz. Comprender y reconfigurar estas visiones es esencial para abordar de manera efectiva la conflictividad social y promover un sistema de justicia más equitativo. A continuación, exploramos algunas de estas visiones y cómo influyen en la dinámica de seguridad y justicia en nuestras comunidades.

Perspectiva punitiva arraigada

La arraigada perspectiva punitiva destaca una visión de la justicia centrada en el castigo más que en la reeducación. Esta mentalidad contribuye a un sistema de seguridad y justicia que busca penalizar en lugar de abordar las causas fundamentales de la criminalidad. El mismo Zehr (2002), un referente de la Justicia Restaurativa, comenta que este modo de concebir la justicia “[...] rara vez aborda las causas subyacentes del comportamiento delictivo”. Explorar enfoques más holísticos que incorporen la Justicia Restaurativa y la prevención del delito es esencial para transformar esta visión. La visión punitiva es más simple, aparenta tener logros más inmediatos y no implica responsabilidad de la sociedad; mide su éxito principalmente por el número de sentencias de condena que se emiten, ignorando otros aspectos importantes como la resolución efectiva y justa de los casos, la reparación del daño a las víctimas y la rehabilitación de los delincuentes. El énfasis en las condenas puede llevar a prácticas como apresurar procesos judiciales, judicializar casos innecesarios y priorizar la cantidad sobre la calidad de la justicia.

Creencia en el castigo carcelario

La persistente creencia en que el castigo carcelario es la solución efectiva para abordar la criminalidad subraya la necesidad de una reevaluación crítica. John Braithwaite (1989) resalta que “el uso excesivo de la prisión como respuesta a la criminalidad a menudo agrava los problemas sociales y económicos que contribuyen a ella”. Educar a la sociedad sobre alternativas más efectivas, como la reparación del daño a la víctima, la reeducación del victimario, el acuerdo reparatorio y la reinserción asistida, puede contribuir a cambiar esta percepción arraigada y promover un

sistema de justicia más equitativo. Aunque hay situaciones que hacen necesario neutralizar al agresor con la prisión para prevenir otros delitos o daños a la sociedad, es vital avanzar en la reparación del daño y la reeducación en delitos menores, con perspectivas de aprender a tratar casos graves con este enfoque.

La población no entiende y no puede participar

Uno de los desafíos más significativos del sistema de seguridad y justicia en México es la falta de comprensión generalizada sobre su funcionamiento entre la población. Este desconocimiento se debe, en gran medida, a la escasa transparencia y a la comunicación ineficaz por parte de las autoridades judiciales. Esto impide que las personas tengan una verdadera voz en el proceso. Tom R. Tyler menciona que “la gente quiere tener la oportunidad de decir su versión de los asuntos que conocen los tribunales en sus propias palabras. Esto tiene un efecto positivo en las personas en la experiencia que tienen con el sistema jurídico independientemente del resultado, siempre y cuando sientan que la autoridad considera sinceramente sus argumentos antes de tomar la decisión” (Tyler, 2006). Sin una educación adecuada sobre los procesos judiciales y los derechos ciudadanos, las personas no saben cómo participar activamente ni cómo ejercer sus derechos de manera efectiva.

Resistencia al cambio

La resistencia al cambio en el sistema de seguridad y justicia refleja una arraigada aversión hacia nuevas metodologías y enfoques. Esta resistencia puede provenir de estructuras que han operado de manera convencional durante mucho tiempo para beneficiar a unos cuantos o, incluso, de la falta de personal. Superar esta resistencia implica una revisión profunda de las prácticas existentes y la adopción de estrategias innovadoras. Ana Billingsley, directora del Government Performance Lab, de Harvard (2021), comenta, refiriéndose a estos sistemas, que “no hay sistema demasiado grande para ser reimaginado, ni siquiera los mismos sistemas judiciales”. Si hay resistencia a cambiar un sistema de justicia, aun sabiendo que es evidente su ineficacia, es porque hay beneficios o falta de capacidad en algunas instancias.

b. Prácticas

La efectividad del sistema de seguridad y justicia no sólo depende de las visiones subyacentes, sino también de las prácticas institucionales que se replican y perpetúan los problemas existentes. Estas prácticas, arraigadas en la tradición y la inercia

institucional, a menudo dificultan la implementación de cambios significativos y necesarios. Entre las prácticas más prevalentes se encuentran:

Énfasis en sentencias de condena

El enfoque predominante en las sentencias de condena como medida de éxito judicial destaca la necesidad de reevaluar los criterios de evaluación. Como señala el informe del Banco Mundial: “la efectividad del sistema de justicia no debe medirse sólo por el número de condenas, sino por su capacidad para resolver conflictos y prevenir la reincidencia delictiva” (World Bank, 2022). Sin embargo, estas prácticas son repetitivas y se necesita generar concientización para poder generar cambios significativos.

Endurecimiento de penas sin impacto positivo

En México, la implementación del endurecimiento de penas ha sido una respuesta común a la creciente escalada de violencia y conflictividad social; sin embargo, esta estrategia ha demostrado ser ineficaz en reducir la criminalidad y mejorar la seguridad pública. A menudo, se adopta un enfoque de “mano dura” sin considerar las causas subyacentes del comportamiento delictivo ni los contextos sociales y económicos que lo fomentan. Según un informe de la CNDH: “el hacinamiento y las condiciones inhumanas en las prisiones mexicanas no sólo violan derechos fundamentales, sino que también perpetúan la violencia y la reincidencia delictiva” (CNDH, 2020). Esta práctica revela una desconexión significativa entre las políticas penales y sus resultados reales, revelando la necesidad de un análisis crítico y la adopción de enfoques más efectivos.

Desafíos como la falta de cultura de denuncia

La falta de una cultura de denuncia en México representa un obstáculo significativo para la efectividad del sistema de justicia. Según el INEGI, “el 93.2% de los delitos no se denuncian o no se investigan, fenómeno conocido como cifra negra, lo cual refleja una profunda desconfianza en las instituciones encargadas de procurar justicia” (INEGI, 2020). Este fenómeno se debe a una combinación de factores, incluido el miedo a represalias, la desconfianza en las autoridades y la falta de conocimiento sobre cómo denunciar. Sin la cooperación activa de la ciudadanía, muchos delitos quedan sin reportar, lo que perpetúa la impunidad y dificulta la labor de las autoridades para mantener el orden y la justicia.

Corrupción generalizada

La corrupción generalizada en las instituciones constituye una amenaza seria para la integridad del sistema. La implementación de medidas anticorrupción, como auditorías periódicas y programas de transparencia, es esencial para restaurar la confianza pública en las instituciones encargadas de administrar justicia. Según el informe de Impunidad Cero (2022), uno de los mayores desafíos es que “la probabilidad de que un delito se denuncie y se esclarezca en México es de apenas el 1.1 %”, debido a la alta tasa de impunidad y corrupción en las instituciones judiciales; además, la organización destaca que el 93.3% de los delitos no se denuncian ni se investigan adecuadamente. Mientras los policías, los custodios, los fiscales y magistrados no estén dispuestos a cancelar sus ingresos económicos basados en prácticas de corrupción, será difícil recuperar la eficacia del sistema de justicia. Se necesita un liderazgo que ponga límites a estas prácticas generalizadas y recupere su legitimidad.

c. Actitudes

Las actitudes predominantes dentro del sistema de justicia y entre sus operadores reflejan diversas problemáticas que afectan su funcionamiento y percepción pública. A partir de las entrevistas realizadas, se identificaron varios patrones de actitud que contribuyen a la crisis de confianza y de eficacia en el sistema. Entre estas actitudes destacan:

Desconfianza en las policías locales

La desconfianza en las policías locales es un problema profundo y generalizado que refleja una brecha significativa entre las fuerzas del orden y la comunidad a la que sirven. Esta desconfianza se ha construido a lo largo de años de prácticas corruptas, abusos de poder y falta de profesionalismo y transparencia en las acciones policiales. Según un artículo del *El País*, en 2020, México fue el segundo país de Latinoamérica con menor confianza en su policía, sólo detrás de Venezuela. Esto se debe a una combinación de corrupción, abuso de autoridad y respuestas ineficaces ante la criminalidad. Los ciudadanos, a menudo, ven a la policía no como protectores de su seguridad, sino como una amenaza o, en el mejor de los casos, como una institución ineficaz. Este fenómeno afecta gravemente la capacidad de las fuerzas del orden para realizar su trabajo de manera efectiva y socava la seguridad pública en general.

Habilidades no desarrolladas en las familias

La falta de responsabilidad y compromiso de los jóvenes padres es un factor significativo que contribuye a la complejidad de la conflictividad social. Muchos jóvenes que se convierten en padres o madres a una edad temprana a menudo carecen de las habilidades y los recursos necesarios para asumir plenamente sus roles parentales. Esta situación se agrava cuando los padres y madres no están comprometidos con la crianza de sus hijos, lo que resulta en un entorno familiar inestable, que se puede perpetuar. Un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destaca que la inestabilidad familiar, la falta de recursos y la ausencia de apoyo estructurado para los jóvenes padres contribuyen significativamente a la perpetuación de ciclos de pobreza y conflictividad social en la región. La falta de modelos parentales adecuados y de redes de apoyo exacerba estos problemas, afectando negativamente el desarrollo emocional y social de los niños y jóvenes (CEPAL, 2021).

Desconexión entre autoridades y ciudadanos

La falta de mecanismos de participación ciudadana en el sistema de seguridad y justicia, especialmente la falta de colaboración entre autoridades y ciudadanos, señala la necesidad de establecer canales efectivos de comunicación y participación. A menor participación ciudadana en el sistema de seguridad y justicia, mayor posibilidad de corrupción. Un estudio del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción en México destaca que la participación activa de los ciudadanos es crucial para combatir la corrupción y fortalecer las instituciones democráticas. La gobernanza efectiva depende de la coordinación entre actores gubernamentales, privados y sociales, lo que puede disminuir los costos de transacción y aumentar la legitimidad de las políticas públicas (Redalyc, 2021). Fomentar la transparencia, la rendición de cuentas y la inclusión ciudadana en la toma de decisiones puede construir un puente crucial para recuperar la eficacia del sistema.

Demérito de la articulación entre actores

La falta de reconocimiento y valoración de la articulación entre diversos actores en la sociedad limita la capacidad de abordar la conflictividad social de manera integral. Destacar y fortalecer la colaboración entre autoridades y ciudadanía es esencial para lograr un impacto sostenible. En *La reconstrucción del tejido social: una apuesta por la paz* (González & Mendoza, 2016), se destaca en su análisis de varios diagnósticos del país que las organizaciones e instituciones tienden a descalificarse entre sí o a repetir esfuerzos, en vez de sumarse y articularse. Se necesita construir

sistemas de prevención, atención, reparación, reeducación y reinserción para atender el conflicto familiar y vecinal desde todas las instancias posibles.

Para cerrar este análisis, es fundamental reconocer que la persistencia de un sistema de justicia ineficaz no es el resultado de una única causa, sino de una confluencia de visiones obsoletas, prácticas arraigadas y actitudes que perpetúan la inercia institucional. La falta de colaboración y valoración entre los actores sociales y gubernamentales, la cultura de desconfianza y la escasa participación ciudadana son factores que alimentan la disfuncionalidad del sistema. Superar estas barreras requiere un enfoque holístico, donde se integren políticas inclusivas, se fomente la transparencia y se refuercen las alianzas entre el gobierno, autoridades comunitarias e instituciones privadas. Sólo a través de un compromiso colectivo y de la implementación de estrategias innovadoras y colaborativas se podrá transformar el sistema de justicia, haciéndolo más eficiente, justo y representativo de las necesidades y derechos de la población.

CAPÍTULO 6

ELEMENTOS TRANSVERSALES PARA LA TRANSFORMACIÓN HACIA LA JUSTICIA RESTAURATIVA



Después de analizar los componentes cruciales del sistema de justicia, identificamos varios elementos clave que son esenciales para fortalecer la atención a la conflictividad y la procuración de justicia. Estos elementos ofrecen una guía para abordar las complejidades del sistema y promover un cambio significativo.

a. Atender las causas sistémicas del conflicto social

La profunda exploración de los conflictos sociales y desafíos en las distintas secciones revela una conexión intrínseca con la dinámica social de México que necesita atenderse. Estos conflictos no son simples incidentes aislados, sino que están arraigados en patrones más amplios que afectan a la sociedad en su conjunto. La comprensión de esta realidad nos lleva a reflexionar sobre la importancia de abordar no sólo los problemas individuales, sino también las estructuras sociales que los perpetúan.

En el ámbito familiar, las tensiones reflejan no sólo problemas individuales, sino también normas y expectativas arraigadas en la sociedad. Los problemas de convivencia escolar reflejan la pérdida de habilidades de convivencia en la familia. Muchas veces los conflictos vecinales están conectados con pugnas partidistas. Por lo tanto, es crucial que los programas de intervención aborden no sólo los conflictos inmediatos, sino también los factores sociales y culturales subyacentes que influyen en la dinámica familiar y comunitaria.

b. Importancia de la intervención integral y sistémica

La atención de la conflictividad social desde el municipio implica construir un sistema conectado con responsabilidades asignadas y funciones establecidas que integre autoridades comunitarias, autoridades municipales, policías locales, jueces cívicos municipales, sistema de mediadores, fiscalías, centros de rehabilitación y cárceles. El ámbito municipal puede desarrollar una política de atención a los conflictos familiares, vecinales o comunitarios para que no escalen en violencia; y esto implica una visión integral de la justicia.

La Justicia Restaurativa se preocupa por atender las relaciones dañadas por un conflicto; y esto implica la participación de la víctima, el victimario, la autoridad y la comunidad. De igual manera, un trabajo preventivo, reparatorio y reeducativo implica la participación de diversas instancias locales para alcanzar mejores resultados. La recuperación de la armonía social necesita de la participación de las distintas autoridades locales; tener instituciones aisladas y ensimismadas obstaculiza el desarrollo de la justicia.

c. Énfasis en la participación ciudadana

El contexto mexicano, caracterizado por una débil institucionalidad, necesita de una participación y organización comunitarias que atiendan de manera inmediata los vacíos del sistema de justicia por medio de prácticas restaurativas en el ámbito local. La formación de la familia en los temas de resolución de conflictos y construcción de acuerdos reparatorios será un gran trabajo preventivo que podría detener la escalada de violencia familiar. La recuperación de la asamblea vecinal para atender los conflictos vecinales por medio de acuerdos comunitarios también se convierte en una oportunidad de prevenir otras violencias.

La desorganización vecinal favorece los conflictos familiares o comunitarios; deja vacíos de poder donde otros grupos los toman para imponer visiones, prácticas o actitudes. Una comunidad madura es aquella que reflexiona sus problemas y asume una responsabilidad ante ellos. Se necesita fomentar el placer de atender necesidades de manera colectiva, sea en familia o como vecinos, contrario al placer pretendido de dominar sobre el otro para ser reconocido. Mientras se construye un sistema de justicia eficaz en el país, el municipio tiene mucho que hacer en la prevención, atención y reeducación.

d. Necesidad de cambios institucionales

Sin embargo, para lograr un cambio efectivo, también es imperativo realizar cambios institucionales profundos. Las secciones resaltan la necesidad de conectar y darle coherencia a las distintas instituciones que participan en la procuración e impartición de justicia. Esto implica una revisión exhaustiva de los marcos legales y políticos, así como una reestructuración de las instituciones para garantizar su alineación con las necesidades cambiantes de la sociedad. Se necesita conectar la comunidad, los mediadores, los policías locales, los jueces cívicos municipales, las fiscalías, los magistrados y las cárceles. Se trata de diversificar el vínculo para crear sistemas que prevengan la corrupción y la impunidad. La transparencia, la eficiencia y la equidad deben ser los principios rectores de estas transformaciones, con el objetivo de restaurar la confianza en las instituciones y mejorar su capacidad para abordar los problemas sociales de manera efectiva.

e. Enfoque en la prevención, reparación y reeducación

Las secciones convergen en la importancia de adoptar enfoques preventivos, reparatorios y de reeducación en lugar de centrarse únicamente en medidas punitivas. Esto implica un cambio de paradigma en la respuesta a los desafíos sociales,

abogando por intervenciones que aborden las raíces de los problemas y brinden herramientas para la reintegración efectiva en la sociedad de los infractores. La prevención, a través de programas educativos y sociales, surge como una estrategia clave para evitar la aparición de problemas. Aprender a dialogar, consensuar y construir acuerdos reparatorios es fundamental; además, se destaca la reeducación como una herramienta esencial en el sistema penitenciario, buscando transformar a los infractores en miembros productivos de la sociedad mediante programas formativos y de capacitación laboral.

f. Complejidad y multidimensionalidad

El análisis conjunto subraya la comprensión compartida de la complejidad inherente a los desafíos sociales en México. La naturaleza multidimensional de estos problemas requiere un enfoque integral que considere las diversas facetas de cada situación. No existe una solución única, y cualquier estrategia efectiva debe basarse en un análisis profundo de las diferentes dimensiones de los problemas. Este reconocimiento conjunto de la complejidad respalda la necesidad de enfoques flexibles y adaptativos que puedan abordar la diversidad de factores que contribuyen a los desafíos sociales en el país.

En síntesis, para hacer frente a los desafíos sociales en México, es necesario adoptar un enfoque integral que aborde las raíces de los problemas; promueva la participación ciudadana; propicie cambios institucionales profundos; se enfoque en la prevención, la reparación y la reeducación; y reconozca la complejidad inherente de la realidad social. Estos elementos son clave para construir una sociedad más justa, inclusiva y equitativa.

CAPÍTULO 7

**PARA ATENDER LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL
EN EL MUNICIPIO**



En este apartado señalamos algunos aspectos fundamentales para instalar un sistema de atención a la conflictividad en el ámbito municipal desde el cual se pueda atender la problemática familiar y vecinal.

PRIMERO: DEFINIR UNA ESTRUCTURA

Es importante definir la estructura que atenderá las causas que generan los conflictos locales que preocupan a la autoridad interesada en implementar el proceso. Proponemos 4 aspectos para definir la estructura que atienda los conflictos desde una perspectiva de Justicia Restaurativa.

a. Reconocer los problemas e instancias por articular

El primer paso es reconocer los problemas existentes en el municipio y que dan sentido al sistema de seguridad y justicia local. Estos problemas pueden ser familiares, vecinales, escolares, laborales o eclesiales. El tipo de problemas que se quiere atender determinará las instancias con las cuales es necesario articularse para abordar la temática de manera integral; por ejemplo, sindicatura, jueces cívicos, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), policía, escuelas, iglesia, vecinos, etcétera. Es necesario construir las instancias para atender los problemas que se viven en el territorio, garantizando que la estructura por construir tenga la capacidad de atender los problemas que preocupan a la autoridad.

b. Identificar una instancia para atender el conflicto

Una vez reconocidos los problemas que se pretenden atender se necesita definir la principal instancia para atenderlos. Por ejemplo, el juez cívico o síndico si fuera desde la autoridad municipal; mediación comunitaria *in situ*, para la labor de los policías locales; los reconciliadores comunitarios si fuera desde la Iglesia. También pueden ser distintas instancias coordinadas. Por ejemplo, para problemas familiares, se pueden constituir redes de orientadores o mediadores familiares; para problemas escolares, se pueden formar mediadores escolares, etcétera. La autoridad que pretende instalar un sistema de atención al conflicto tendrá que determinar cuál es la mejor instancia para atenderlos según los recursos con que dispone y lo que permite su legislación.

c. Definir los protocolos de atención

Es fundamental tener claridad sobre cómo se abordarán los problemas entre las diferentes instituciones participantes en el sistema de justicia local. En este protocolo, es crucial definir las instancias que establecerán el primer contacto: ya sea la policía con las personas detenidas; las escuelas, con quienes cometan faltas graves; o las autoridades vecinales, con las personas en situación de riesgo y que necesiten ser remitidas al sistema de seguridad y justicia local, etcétera. Asimismo, es necesario especificar la ruta de atención que seguirán, incluyendo el acuerdo reparatorio, el proceso de reeducación y el acompañamiento en la reinserción. También es importante señalar el apoyo psicológico para las familias o vecinos, así como la conclusión de los procesos.

d. Generar confianza en la comunidad para acercarse a los procesos restaurativos

Una vez definida la instancia, es crucial que la ciudadanía conozca su existencia y funcionamiento para que pueda recurrir a ella. La mejor forma de publicidad son los casos de éxito generados a partir de su práctica. La confidencialidad de los casos es esencial para mantener la confianza de las personas. Es importante reconocer que la identidad del espacio definirá el tipo de gente que se acerque. Se pueden atender faltas administrativas, problemas familiares, adicciones, alcoholismo, violencia familiar, problemas de salud mental o crisis de pareja.

SEGUNDO: PASOS PARA ATENDER UN CONFLICTO

Ahora presentamos los pasos que permiten atender un conflicto, desde la recepción de la solicitud de atención hasta el seguimiento de los acuerdos construidos por las partes. Para ello, se proponen 6 pasos:

e. Recibir la solicitud de atención

El primer paso es recibir la solicitud de atención por parte de una persona que es afectada o es parte de un conflicto. Esta solicitud puede ser llevada a la instancia de referencia o entregada a algunos de los responsables del sistema de seguridad y justicia local. Es necesario acercar los servicios a los territorios para hacer accesible la justicia a las familias o vecinos, ya sea a través de funcionarios públicos, mediadores, orientadores, grupos pastorales, etcétera. La intención es visibilizar estas

instancias de apoyo para que tengan opciones cuando las familias o vecinos tengan algún conflicto y para que poco a poco se animen a atender sus problemas de relaciones para prevenir violencias. En este sentido, recibir una solicitud de atención será el primer paso para empezar el circuito de apoyo a la resolución de conflictos. Esta solicitud de atención puede ser de los infractores detenidos por la policía municipal si está en su jurisdicción atenderla. También puede ser el caso que una familia se queje de una situación cometida por un tercero y la instancia tenga que ejercer un mecanismo para citar al acusado y empezar un proceso de diálogo y mediación para atender el conflicto.

f. Atender a la víctima más allá del proceso penal

La reacción inmediata al recibir una solicitud es atender a la víctima, es decir, escucharla, protegerla y atender sus necesidades físicas y derechos. Este primer diálogo ayudará a identificar el tipo de conflicto, a verificar si el problema cabe dentro de la jurisdicción de este sistema de justicia local o si es necesario derivarlo a otra instancia. Una vez atendidas las necesidades vitales de la persona, se construye la estrategia de investigación, que puede incluir una visita al domicilio familiar, citar al acusado o realizar un encuentro familiar o vecinal, reuniendo así más elementos antes de proceder a un acuerdo reparatorio. Es importante señalar que el sistema de justicia puede citar o visitar al acusado para atender el caso si su legislación se lo permite. También puede suceder que se opte por la mediación, pero esto implica la voluntad de las partes.

g. Investigar el caso

Ante una acusación es fundamental la investigación del caso. Esto implica hablar con las partes del conflicto por separado para comprender el problema y tener más elementos para definir la ruta de tratamiento. Esta investigación se hará a través de cuestionarios previamente elaborados, donde se pueda conocer la versión de los hechos, el sentimiento, la opinión sobre el origen del problema y la solución propuesta por las diferentes partes. Se trata de tener mayores elementos para comprender el conflicto y elaborar una ruta de intervención para dialogar con las partes y llegar a un acuerdo.

h. Construir un acuerdo reparatorio

Una vez escuchadas las partes por separado, se procede a reunir las partes para tener un diálogo asistido que les permita atender sus necesidades vitales, asumir

responsabilidades, valorar sus recursos y construir un acuerdo reparatorio. Este acuerdo implica compromisos para reparar el daño por medio de dinero, trabajo o círculos restaurativos. El acuerdo es conveniente tenerlo por escrito, con la firma de testigos y con la posibilidad de ser revisado en días posteriores.

i. Reeducar al victimario

Parte del acuerdo reparatorio es tener un proceso de reeducación del victimario. Esto se hará por medio de charlas, talleres, retiros, asistencia a Alcohólicos Anónimos (AA), integración a un grupo, internamiento en un centro de rehabilitación, diálogo con abuelos de la comunidad o trabajo comunitario. Esto implica cambiar visiones, prácticas y actitudes, de tal manera que se asegure la no repetición. Es necesario tener una propuesta de reeducación de los victimarios que les permita lograr sus objetivos y que tenga un componente comunitario importante, ya que este proceso de reeducación permitirá evitar la reincidencia del infractor.

j. Generar condiciones para la reinserción

También se tienen que crear condiciones en el victimario para su reinserción en la familia, en la comunidad, en la escuela y en el trabajo. Esto implica desarrollar procesos terapéuticos con la familia para fortalecer su salud mental, comunicación y resiliencia, y así tener mejores condiciones para la reinserción del infractor. De igual manera, es necesario generar condiciones escolares y laborales para que pueda continuar sus estudios o tener un trabajo, así como generar espacios comunitarios sanos que cuiden de su no reincidencia. Se trata de generar condiciones para su estabilidad emocional y económica.

k. Dar seguimiento al acuerdo

Será importante que el mediador ponga una fecha de seguimiento al acuerdo reparatorio para verificar el cumplimiento de éste, o que las sanciones del juez cívico municipal tengan claridad respecto a su cumplimiento. Esta acción permitirá que los implicados se sepan acompañados por terceros y puedan recurrir a ellos ante alguna situación de emergencia, dejando una puerta abierta para seguir en comunicación.

La construcción de sistemas de justicia en el ámbito municipal con una amplia participación ciudadana ayudará a construir aprendizajes que permitan enriquecer la práctica de los estados y la federación. Tenemos el reto de construir un sistema coherente y conectado con los territorios para hacer de la justicia un derecho para todos.

CAPÍTULO 8

COMPONENTES PARA INSTALAR UN SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA EFICAZ DESDE EL MUNICIPIO



Para establecer un sistema de seguridad y justicia eficaz en un municipio, es esencial comprender que los daños y conflictos afectan no sólo a las víctimas, directas o indirectas, sino también a todo el entorno comunitario. La implementación de un sistema de Justicia Restaurativa requiere la participación de la comunidad, así como un enfoque integral que aborde tanto la reparación del daño como la reeducación del victimario. La clave es crear un entorno donde la seguridad y la justicia sean un esfuerzo conjunto de la comunidad, las instituciones y las autoridades locales, promoviendo la armonía y la prevención de futuros conflictos. A continuación, se detallan las visiones, prácticas y actitudes necesarias para lograr este objetivo.

a. Visiones

Fomentar una determinada visión a través de narrativas transmitidas por conversaciones, imágenes o encuentros significativos hará sostenible cierto tipo de prácticas y actitudes. A continuación, señalamos las visiones que pueden favorecer las prácticas restaurativas:

Los daños impactan al contexto

Es importante tener en cuenta que los daños que se comenten en la familia o entre los vecinos impactan las relaciones que ahí existen, ya que no sólo se daña a la víctima, sino que esa acción tiene un impacto en el entorno, la cual es necesaria atender para recuperar la armonía familiar o vecinal. Somos un sistema interconectado, donde, al dañar a un integrante, se afecta a todo el sistema; por ello, reparar una relación implica atender un sistema para que perdure el acuerdo reparatorio.

La participación es esencial

La Justicia Restaurativa se basa en resolver conflictos con la participación de la víctima, el infractor y la comunidad. Este enfoque permite atender las necesidades de la víctima, responsabilizar al infractor mediante acuerdos reparatorios e involucrar a la comunidad en la prevención de futuros conflictos. La participación ciudadana es fundamental para restablecer el orden dañado por el infractor.

En este sentido, generar procesos de sanación de los traumas comunitarios será fundamental para que exista una participación ciudadana, y ahí la Pedagogía del Buen Convivir se convierte en un camino para animar la participación en las tareas de justicia y seguridad.

Reparar y reeducar para reintegrar

La manera en que el infractor podrá reinsertarse en la comunidad es a partir de un proceso de reparación del daño hacia la víctima, donde la asunción de la responsabilidad es indispensable, así como de un proceso de reeducación por medio de encuentros significativos que logren cambiar las visiones, prácticas y actitudes que lo llevaron a dañar a otras personas.

La justicia que perdura es la que se hace en comunidad

La justicia que perdura y restaura las relaciones dañadas es aquella que se logra con la participación de toda la comunidad. Los conflictos representan una oportunidad para que la ciudadanía asuma su responsabilidad ante los problemas comunes y construya relaciones necesarias para definir el destino de ésta. La justicia tiene que ver con los cambios que surgen a partir de la fuerza que suscita un desencuentro, y esa fuerza está en los testigos del acontecimiento; por tanto, es una responsabilidad canalizar la fuerza en procesos de esperanza, verdad, empatía, transformación, reconciliación y cuidado.

b. Prácticas

Por otro lado, algunas de las prácticas institucionales que podrían favorecer la Justicia Restaurativa son:

Reparación del daño y reeducación del victimario

El éxito de la justicia tendría que estar en los daños que fueron reparados por acuerdos entre las partes, donde la víctima mejoró su situación emocional y física, así como en el número de victimarios que fueron reeducados en sus conductas y que lograron cambiar las narrativas, acciones y formas de relacionarse. Centrar el éxito en el número de personas castigadas favorece las prácticas de corrupción, porque el castigo se ha reducido a cuotas económicas.

Sistemas interconectados para una Justicia Restaurativa

La complejidad de los conflictos implica tener instancias de gobierno y sociedad civil articuladas para prevenir, reaccionar, investigar, reparar, reeducar y reinsertar; pero la pregunta es: ¿quiénes necesitan estar en este sistema para atender estos

procesos? Muchas veces se instalan procedimientos partiendo de las leyes, y terminan distanciándose de la realidad. Atender el conflicto desde el ámbito local brinda la posibilidad de construir sistemas interinstitucionales que permitan prevenir los conflictos, atender la necesidad de las víctimas y la reeducación de los victimarios, por ello la importancia de que las leyes se interpreten desde las realidades locales.

Una policía habilitada para la solución de los problemas desde la mediación y la investigación

Ante los conflictos, se necesita una policía capacitada para investigar las dinámicas delictivas de un territorio, analizar la información para generar estrategias y, de manera destacada, saber mediar en un conflicto. Las policías locales deben atesorar que el diálogo es la mejor arma para la solución de los conflictos cotidianos; por eso, es necesario desarrollar habilidades para la mediación. Esto permitirá desescalar situaciones tensas y resolver disputas pacíficamente, manteniendo la paz, construyendo relaciones de confianza con la comunidad y ayudando, con ello, a identificar que podemos organizarnos socialmente siendo capaces de resolver conflictos y desarrollando la tolerancia, empatía y escucha activa. Además, es esencial que la policía pueda recopilar y evaluar información sobre patrones criminales, para así desarrollar estrategias efectivas que prevengan y combatan el crimen proactivamente. Cuando la mediación no es suficiente y las situaciones se vuelven peligrosas, la policía debe estar preparada para reaccionar rápidamente y neutralizar al agresor, asegurando la seguridad de todos los involucrados. En resumen, una policía proactiva, con habilidades de investigación, mediación y reacción inmediata, es fundamental para enfrentar los complejos desafíos de mantener el orden y la seguridad en la comunidad.

Transparencia en el funcionamiento del sistema de seguridad y justicia

Se necesita compartir y difundir informes de los índices delictivos, estrategias realizadas y resultados alcanzados en diálogos abiertos entre funcionarios y ciudadanos, de tal manera que se resuelvan dudas, se aclaren situaciones que generan molestia y así la ciudadanía recupere la confianza en sus instituciones. Es importante que en la rendición de cuentas del sistema de seguridad y justicia se construya la confianza con la comunidad más allá de simples datos o estadística, esto exige que el sistema de seguridad y justicia se transforme bajo una lógica de solución de problemas públicos desde la visión ciudadana. Constituir mesas de justicia donde la policía, los jueces cívicos y las fiscalías rindan cuentas a las víctimas, a las autoridades locales y diversas instituciones ayudará a erradicar la corrupción y así recuperar la confianza en las instituciones. La diversificación de los vínculos del sistema de

seguridad y justicia de manera estructural permitirá hacer sostenible la eficacia de su institucionalización y sus resultados.

c. Actitudes

Y, finalmente, las actitudes generales que facilitan la Justicia Restaurativa son las siguientes:

Confianza en las instituciones

Para que funcione un sistema de seguridad y justicia, es fundamental la confianza del ciudadano en las instancias que atienden la conflictividad local, de tal manera que busquen los mecanismos para resolverlos y no usen la violencia para definir una situación. Esto implica un trabajo de recuperación de las instituciones locales por medio de visiones, prácticas y actitudes que favorezcan la confianza de la ciudadanía.

Dialogar para construir acuerdos reparatorios

Contrario al deseo de venganza que actualmente impera y que busca destruir al otro para satisfacer un enojo, es el deseo de dialogar para construir un acuerdo reparatorio que permita atender de la mejor manera un daño cometido. Esto implica procesos de encuentros donde es fundamental la actitud de empatía y escucha para construir acuerdos reparatorios. La construcción de acuerdos que recuperen la armonía social es un bien para todos.

Colaboración entre autoridades y ciudadanos

La actual situación del sistema de seguridad y justicia necesita de la participación ciudadana para suplir carencias y emprender procesos de Justicia Restaurativa que atiendan los daños de manera integral con acuerdos que duren en el tiempo. Esto implica que la autoridad confíe en la ciudadanía y viceversa.

Satisfacción en la reparación del daño y reeducar al victimario

El enfoque de beneficio económico debe transformarse en la reparación del daño, centrándose en las necesidades y derechos de las víctimas, pero, de igual forma,

en las conductas por reeducar en los victimarios. Esto implica propiciar acuerdos de reconciliación entre las partes, para observar los cambios del victimario en su modo de pensar y actuar dentro de una comunidad.

Lograr estos cambios implica un esfuerzo constante de autoridades y ciudadanos, y serán los procesos construidos desde lo local los que favorecerán los cambios estatales o federales para tener un mejor sistema de justicia.

CONCLUSIONES



La **visión integral delineada** a lo largo de las diversas secciones de la investigación resalta la complejidad de los desafíos sociales en México y la necesidad urgente de estrategias sistémicas de seguridad y justicia para la convivencia ciudadana. La conexión intrínseca entre los problemas familiares, comunitarios y del sistema de justicia subraya la importancia de abordar no sólo los síntomas evidentes, sino también las raíces profundas de la conflictividad social. Este análisis sugiere que la transformación social requiere una intervención integral que considere tanto los problemas individuales como las estructuras sociales que los perpetúan. La fragmentación de las comunidades ha debilitado las familias y ha llevado al incremento de la conflictividad, una realidad que no se puede pasar por alto en el debate del sistema de justicia.

La información obtenida en esta investigación indica que la implementación de prácticas restaurativas en las familias y comunidades puede detener la escalada de violencia al promover la revinculación de las personas con su entorno y ayudar a regular su comportamiento. Esto, a su vez, reactiva la vida familiar y comunitaria, permitiendo que los individuos se responsabilicen de sus problemas y los aborden de manera temprana, evitando así que deriven en más violencia. La ineficacia del sistema de justicia mexicano ha favorecido el crecimiento de una visión punitiva. Mientras este sistema se renueva, es posible generar prácticas restaurativas desde el ámbito local, para crear una nueva cultura de resolución de conflictos basada en la empatía, la escucha, el diálogo, el consenso y el acuerdo.

La participación ciudadana se erige como un elemento crucial en el sistema de seguridad y justicia, articulando los procesos de procuración e impartición de justicia. Más allá de ser una sugerencia, se presenta como un pilar esencial que impulsa la responsabilidad compartida y fortalece los lazos comunitarios. Esta participación implica no sólo estar informado y expresar opiniones, sino también involucrarse activamente en la toma de decisiones locales, fomentando una comunidad empoderada y comprometida. La participación ciudadana emerge como un hilo conductor a lo largo de todas las secciones, revelando su papel fundamental en la identificación y resolución de problemas sociales. Desde la arraigada falta de cultura de la denuncia hasta la necesidad de reformas institucionales profundas, la voz y la participación de la sociedad civil se revelan como fuerzas transformadoras.

En última instancia, se destaca la esencialidad de construir confianza entre la comunidad y las instituciones. La transparencia en las acciones, la rendición de cuentas y la comunicación abierta se configuran como componentes clave en este proceso. La confianza emerge como un bien preciado y necesario para la consolidación de esfuerzos colectivos, constituyendo un elemento vital en la compleja tarea de reconstruir el tejido social. Desde esta perspectiva, el CIAS por la Paz A. C. encuentra

camino para seguir impactando positivamente en la transformación de la conflictividad social, desde el ámbito comunitario, con sus familias y barrios, hasta los niveles estructurales, con sus operadores y autoridades.

El análisis que hemos desarrollado sobre los componentes del sistema de seguridad y justicia revela que las raíces de la falta de justicia y del aumento de la conflictividad se encuentran en las prácticas, visiones y actitudes, tanto de autoridades como de ciudadanos, así como también en las estructuras que hemos construido. La dinámica social en México muestra una conexión intrínseca con estos problemas, destacando la necesidad de abordar tanto los síntomas evidentes como las raíces profundas de la conflictividad social. Es imperativo adoptar un enfoque integral que considere las estructuras sociales que perpetúan los conflictos. El deterioro institucional de los sistemas de seguridad y justicia necesita de la comunidad organizada para atender los múltiples desafíos en la conflictividad familiar y vecinal, al mismo tiempo que se impulsan cambios institucionales para hacer estos sistemas funcionales.

La educación de las nuevas generaciones en la gestión de conflictos se presenta como una necesidad apremiante. La falta de habilidades en este aspecto contribuye a tensiones familiares y comunitarias. La inclusión de la Pedagogía del Buen Convivir en los currículos educativos se postula como un pilar esencial para la transformación a largo plazo, cultivando ciudadanos éticos y socialmente responsables desde temprana edad.

Es fundamental que los operadores del sistema conozcan a las comunidades en las que trabajan. Esta conexión directa permite una comprensión más profunda de los contextos sociales y culturales, mejorando así la capacidad de respuesta a las necesidades de la población. Construir mejores perfiles y contratar personal alineado con la Justicia Restaurativa, a partir de la cual se resuelvan conflictos y se disminuya la violencia, es esencial para lograr un cambio significativo.

Es crucial abordar problemas estructurales, como son la falta de presupuesto y el congestionamiento en la atención a demandas y delitos, los cuales han llevado al *burnout* de los operadores del sistema. La necesidad de reformas e innovaciones institucionales profundas es imperativa para garantizar una justicia efectiva y restaurar la confianza en las instituciones.

Enfrentar los desafíos sociales en México requiere un enfoque integral que considere la complejidad inherente de la realidad social. La participación ciudadana activa, los cambios institucionales profundos, el enfoque en la prevención, la reparación y la reeducación, y el reconocimiento de la multidimensionalidad de los problemas son claves para construir una sociedad más justa, inclusiva y equitativa.

Sólo a través del compromiso colectivo podremos transformar el sistema de justicia, reconociendo que es un camino que nos llevará a vivir en una sociedad con dignidad y esperanza. Juntos y juntas podemos construir un futuro donde la Justicia Restaurativa y la participación de las comunidades y sus instituciones sean pilares de un mejor México por venir.

BIBLIOGRAFÍA

- *Agenda Nacional de Paz* (2023). México: Conferencia del Episcopado Mexicano, la Conferencia de Superiores Mayores de Religiosos y Religiosas de México, y la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús.
- Braithwaite, John (1989). *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge University Press.
- Calderón, G. & Guerrero, L. (2018). *Seguridad Ciudadana en México: Análisis y Perspectivas*. México: El Colegio de México.
- Campos, A. (2016). *El Nuevo Sistema de Justicia Penal en México*. México: Editorial Porrúa.
- CEPAL (2021). *Panorama Social de América Latina 2021*. Publicaciones de la CEPAL, Naciones Unidas.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2019). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019*.
- Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C. (CIDAC) (2020). *La Fiscalía General de la República: Entre la Autonomía y la Eficacia*.
- Domínguez, R. & Alba, M. (2018). *El Sistema de Justicia Penal Acusatorio en México: Retos y Perspectivas*. México: Editorial Porrúa.
- *El País* (2021). *La Confianza en la Policía en México es la Segunda Peor de Latinoamérica*. México.
- Espinosa, I. (2019). *La Justicia Penal en México: Desafíos y Transformaciones*. México: Tirant lo Blanch.
- Foucault, M. (2022). *Vigilar y Castigar: Nacimiento de la Prisión*; 9a. ed. México: Siglo XXI Editores.
- Galtung, J. (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. Sage Publications.
- González, Jorge (2014). *Estrategias de Políticas Públicas de Seguridad: Un Análisis Desde el Enfoque Comunitario. Evaluación y Sistematización de los Programas Iniciativa Local de Paz, Garzón, Huila, Colombia; Barrio en Paz Residencial en Peñalolén, Región Metropolitana, Chile; y las Fogatas de Cherán, Michoacán, México, en el Periodo 1990-2013*. Tesis de maestría en Ética Social y Desarrollo Humano. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado.

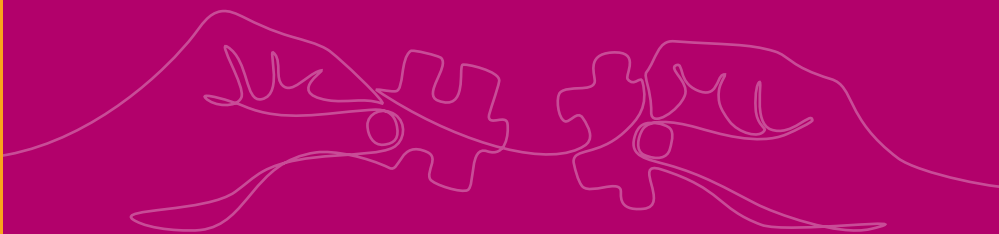
- González & Mendoza (2016). *Reconstrucción del Tejido Social: Una Apuesta por la Paz*. México: CIAS por la Paz.
- González & Torres (2019). *Un Camino para la Paz: Experiencias y Desafíos en la Reconstrucción del Tejido Social*. México: CIAS por la Paz.
- González & Torres (2022). *Policía Municipal y Organización Comunitaria: Un Desafío para la Paz*. México: CIAS por la Paz.
- González & Torres (2023). *Diez Modelos de Buen Gobierno*. México: CIAS por la Paz.
- González & Torres (2023). *La Pedagogía del Buen Convivir. Documento interno*. CIAS por la Paz.
- Guzmán, R. (2017). *Justicia Penal Acusatoria: Un Nuevo Paradigma*. México: Tirant lo Blanch.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2020). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2020*.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2021). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública 2021*.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2022). *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022*.
- IGI (Índice Global de Impunidad) (2020). *Escalas de Impunidad en el Mundo*.
- Impunidad Cero (2022). *Percepción de Impunidad 2022*.
- Meschoulam, S. (2022). *Populismo Punitivo en la Ciudad de México y Tendencias Legislativas en el Congreso Local: Análisis Legislativo 2021-2022*. México: CMDPDH.
- México Evalúa (2021). *Índice Estatal de Desempeño de la Policía*.
- México Evalúa (2023). *Hallazgos 2023: Seguimiento y Evaluación del Sistema de Justicia Penal en México*.
- Milián, C. (2015). *Impacto de la Revictimización en la Salud Mental y Física de las Víctimas*.

- Mantilla, J. (2017). *Afectaciones de la Revictimización en la Salud de las Víctimas*.
- Montessori, M. (2005). *Education and Peace*. Clio Press.
- Observatorio Nacional Ciudadano (2018). *Reporte Nacional de Violencia y Homicidios*.
- Suárez-Enríquez, E. & Indacochea, M. (2018). *Capacitación de Ministerios Públicos en México*.
- Tyler, T. (2006). *Why People Obey the Law*. Princeton University Press.
- Van, D. W. & Strong, K. H. (2015). *Restoring Justice: An Introduction to Restorative Justice*. Routledge.
- World Justice Project (2021). *Rule of Law Index 2021*.
- Zehr, Howard (2002). *The Little Book of Restorative Justice*. Good Books.
- Zehr, Howard (2015). *Cambiando de Lente: Un Nuevo Enfoque para el Crimen y la Justicia*. Herald Press.
- Ziccardi, A. (2017). *Conflictividad Social en México*. Fondo de Cultura Económica.

Recursos digitales

- *Animal Político* (2024). "Seguimos exigiendo justicia y reparación de daños": Gobierno de AMLO queda en deuda con víctimas a 2 meses y medio de su fin. Recuperado de: <https://animalpolitico.com/politica/gobierno-amlo-victimas-justicia-reparacion-dano>.
- *Animal Político* (2021). La Fiscalía de Gertz Manero: opacidad, uso faccioso y cifras maquilladas. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/>.
- *Alcaldes de México* (2024). En 2023 se registraron 31 mil 62 homicidios en México: INEGI. Recuperado de: <https://www.alcaldesdemexico.com/seguridad/2023-registro-31-mil-62-homicidios-en-mexico-inegi/>.

- *El Financiero* (2024). Sube 9.5% número de víctimas del delito en 2023. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/01/17/sube-95-numero-de-victimas-del-delito-en-2023/>.
- Índice Global de Impunidad (2020). México. Recuperado de: <https://impunidadcero.org/>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2019). Estadísticas en el marco del nuevo sistema de justicia penal en México. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/>.
- México Evalúa (2022). Hallazgos 2022: Índice de Impunidad en México. Recuperado de: <https://mexicoevalua.org/>.
- México Unido Contra la Delincuencia (2023). #FiscalíasQueSirvan. Recuperado de: <https://mucd.org.mx/>.
- Gasca, A. & De la Rosa, C. (2023). "¿Para qué y cómo denunciar un delito?" *México Unido Contra la Delincuencia*. Recuperado de: <https://www.mucd.org.mx/2023/10/para-que-y-como-denunciar-un-delito/> [Acceso: 9 de julio de 2024].
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) (2023). México: Continúan los desafíos en materia de derechos humanos. Recuperado de: <https://hchr.org.mx/>.
- Redalyc (2021). Participación ciudadana para el combate a la corrupción. Un análisis del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*. Recuperado de: Redalyc [Acceso: 12 de junio de 2024].
- *The Washington Post* (2022). Mexico's attorney general accused of using office to settle personal scores. Recuperado de: <https://www.washingtonpost.com/>.
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2015). La relación entre el Ministerio Público y la víctima: una perspectiva de género. Recuperado de: <https://www.unam.mx/>.
- World Justice Project (2021). Rule of Law Index 2021. Recuperado de: <https://worldjusticeproject.org/>.



El CIAS por la Paz nos entrega una nueva investigación de gran valor para atender las conflictividades y las violencias locales en México a partir de una propuesta audaz de Justicia Restaurativa. Es un libro que se nutre de múltiples investigaciones previas sobre la importancia de la reconstrucción de un tejido social dañado en nuestras comunidades. En esta entrega la investigación se concentra en la construcción desde abajo de una nueva matriz de relaciones comunitarias con autoridades municipales que permita restaurar la dignidad de las víctimas, reintegrar y reeducar a los victimarios, y recuperar o construir la armonía comunitaria. A partir de un análisis sistemático de diversos estudios sobre conflictividad y violencia local, y de entrevistas a fondo con líderes comunitarios y autoridades locales, el libro aporta una radiografía de la conflictividad local y esboza con agudeza una nueva ruta de construcción de justicia y paz desde abajo.

En este nuevo libro, el CIAS por la Paz propone una nueva gramática para repensar la seguridad mediante una mirada holística y desde abajo, y pone los diques de una nueva pedagogía restaurativa que guíe las acciones sociales y gubernamentales.

Guillermo Trejo
Universidad de Notre Dame



Jesuitas México

**Buena
Prensa**



JESUITAS
POR LA PAZ