



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO
ESTRATÉGICO.

PERCEPCIÓN DE LA INSEGURIDAD PÚBLICA EN PUEBLA Y SU INCIDENCIA EN
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Tesis para obtener el grado de Maestría en
Opinión Pública y *Marketing* Político

Presenta: Lic. José Ramírez Cruz

Dr. Jorge Luis Castillo Durán
Director de tesis

Enero del 2022

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	4
INTRODUCCIÓN	6
CAPITULO I.....	9
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
1.1 ESTADO DEL ARTE.....	14
1.2 JUSTIFICACIÓN	17
1.3 PREGUNTA GENERAL.....	18
1.4 OBJETIVO GENERAL	18
1.5 PREGUNTAS ESPECIFICAS	18
1.6 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	18
1.7 HIPÓTESIS	19
CAPITULO II.....	20
MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN	20
2.1 DIVISIÓN GEOPOLÍTICA DEL MUNICIPIO	20
2.2 MARCO JURÍDICO DE LAS ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO	21
2.3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AL INTERIOR DEL MUNICIPIO	24
2.4 PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021	26
CAPITULO III.....	28
MARCO TEÓRICO.....	28
3.1 SEGURIDAD PÚBLICA	28

3.1.1 SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.....	30
3.1.2 EL MODELO DE POLICÍA EN MÉXICO.....	34
3.2 OPINIÓN PÚBLICA	37
3.2.1 DEFINIENDO LA OPINIÓN PÚBLICA.....	38
3.2.2 CORRIENTE NORTEAMERICANA.....	39
3.2.3 EL PÚBLICO, LA MASA Y LA MULTITUD.....	42
3.2.4 ALGUNOS MODELOS SOBRE EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA	43
3.2.5 ESCUELA CRÍTICA	45
3.2.6 SOBRE EL CONCEPTO DE OPINIÓN PÚBLICA.....	45
3.2.7 EL MODELO DE HABERMAS Y LA ACCIÓN COMUNICATIVA	46
3.3 CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	50
CAPITULO IV	58
METODOLOGÍA	58
CAPITULO V	62
RESULTADOS Y CONCLUSIONES.....	62
5.1 INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN	67
5.2 CONCLUSIONES.....	69
BIBLIOGRAFÍA.....	72

AGRADECIMIENTOS

Al Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico el cual pertenece a mi alma mater, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla por aceptarme como alumno primeramente en la licenciatura y en el año 2019 como estudiante de posgrado, sin duda recorrer este camino dentro de las aulas de este Instituto ha sido de mis mejores experiencias a mis 25 años de vida, la alta exigencia y el alto nivel académico de su planta docente, obtuve una formación académica de excelencia y primer nivel en el país.

Al Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología “CONACYT”, por su apoyo económico para la realización de la presente tesis.

A mi director de tesis: Dr. Jorge Luis Castillo Durán, por guiarme, aconsejarme, quien con su gran generosidad y su vasto conocimiento estuvo a mi lado en todo momento apoyándome, su gran apoyo hizo posible la consagración de este sencillo y humilde trabajo.

A mi asesor de tesis: Dr. José Antonio Meyer Rodríguez D.E.P. gracias por sus acertados y valiosos comentarios en todo momento, tuve la dicha de ser su alumno, de poder presenciar sus clases tan llenas de conocimiento, muchas gracias por ser un humano tan humilde, una persona que siempre me orientó y apoyo para poder ir a más, ¡Gracias Dr. Meyer!

A mi amigo, Dr. Ignacio Daniel Torres Rodríguez, por apoyarme en todo momento, gracias por impulsarme y orientarme desde el proceso de selección hasta hoy día en la consolidación de este grado académico. ¡Gracias totales!

A mis Papichis, que han estado a mi lado en todo momento, siempre me han enseñado a ponerle, ganas, corazón, entusiasmo, responsabilidad y compromiso a todo lo que me proponga, sin duda, son un pilar fundamental en este camino recorrido durante este tiempo, gracias por siempre impulsarme a más. Mi respeto, admiración, amor y cariño para ustedes: papichi y mamichi, sin su apoyo no habría sido posible realizar esta maestría. Soy una persona muy afortunada por tenerlos en mi vida ¡Mil gracias!

A Beatriz Carmen, Ana Rosa, Lourdes Nayeli y Edith Eufemia, que siempre han estado apoyándome desde que comencé esta bonita travesía llamada maestría, gracias por todo ese apoyo que me han brindado en todo momento, no tengo como agradecerse los, ¡Gracias por ser y estar siempre, las quiero mucho!

Finalmente, a aquellos amigos que en algún momento llegaron a escuchar de mi tema de investigación y siempre estuvieron al pie del cañón conmigo, muchas gracias por estar en esos momentos tan importante. ¡Gracias de todo corazón!

INTRODUCCIÓN

En el presente documento se analiza la relación que puede existir entre percepción sobre inseguridad pública y participación ciudadana.

El primer capítulo está dedicado a la formulación general del problema, para lo cual se toman datos sobre inseguridad y percepción de inseguridad recabados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública en los años 2014 y 2017; así como información del Censo de Gobiernos municipales y delegacionales en donde se presentan datos referentes a peticiones y solicitudes de ciudadanos sobre asuntos de competencia gubernamental.

Se toman como referencia los años en comento porque son los que se encuentran disponibles de manera sincrónica, es decir, tanto la encuesta sobre seguridad pública y el censo de gobiernos municipales y delegacionales poseen información disponible para la comparación. En este sentido, se debe precisar que la Encuesta Sobre Seguridad Pública se lleva a cabo de manera trimestral, por lo que existe información para 2021; sin embargo, respecto del Censo de Gobiernos municipales, la información más actualizada es de 2017, por lo que se eligen los años 2014 y 2017 para llevar a cabo la comparación en el mismo lapso de tiempo.

En el mismo apartado referente a la problematización, se presenta el estado del arte sobre estudios de seguridad pública, así como la justificación que esta relacionada con lo escrito en el párrafo anterior, y

se complementa con la argumentación respecto de la elección de Puebla como caso de estudio.

Una vez concluido el primer capítulo, se da paso al marco contextual en el que se exponen las características del municipio de Puebla. Se presentan también las regulaciones jurídicas que norman el funcionamiento de los ayuntamientos a nivel general, a saber: el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública.

Si bien el estudio pretende abarcar la entidad, se presenta de manera particular el contexto del municipio de Puebla porque la información que se presenta en el Censo sobre gobiernos municipales y delegacionales, se extrae del ejercicio de gobierno en los municipios, por lo que presentar la manera en la que funcionan los mismos por medio de un ejemplo concreto (municipio de Puebla), resulta pertinente.

Posteriormente se presentan las reflexiones conceptuales sobre los constructos teóricos que conducen la investigación, a saber: seguridad pública, opinión pública y ciudadanía y participación ciudadana.

La discusión presentada en el marco teórico no pretende mostrar definiciones unívocas, únicamente perspectivas sobre los conceptos que orienten al lector para mejorar la comprensión de los mismos.

El siguiente capítulo esta dedicado al apartado metodológico en el que se explicita el enfoque que se va a utilizar, el alcance de la investigación y los instrumentos que se utilizan para la recogida de datos.

Por último, se presentan los resultados y conclusiones de la investigación. Se reflexiona por medio de la comparación de datos en clave de la incidencia de la percepción sobre seguridad sobre los niveles de participación ciudadana. Teniendo como referencia las anotaciones de Serrano (2015) quien aduce que el contexto político y social (aquí podemos incluir el rubro de la seguridad pública de manera general), son factores que condicionan la participación ciudadana.

Los resultados del análisis, concuerdan con la proposición general de Serrano (2015), y muestran una relación inversamente proporcional entre el nivel de percepción sobre seguridad pública y los niveles de participación ciudadana.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Uno de los temas que atañen la agenda de los ciudadanos en el día a día es sin duda el de la seguridad pública. En nuestro país se llevan a cabo mediciones sobre la percepción de la seguridad en cada entidad federativa. Este ejercicio demoscópico es llevado a cabo de manera periódica por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, gracias a este instrumento de medición, la ciudadanía puede conocer con datos numéricos las cifras en cuanto a temas de seguridad pública se refiere.

Desde una perspectiva institucional, el asunto de la seguridad pública se erige como una de las principales tareas del Estado, ya que este es el encargado de salvaguardar la integridad de cada uno de los individuos que conforman una sociedad, condiciones *sine qua non* para una sana convivencia y armonía en el desarrollo de la colectividad.

Sin embargo, cuando en las condiciones materiales, se presentan factores que amenazan la integridad de las personas, se hablan de problemas de seguridad pública. La ciudadanía percibe el actuar de su sistema de justicia con base en el desempeño de sus policías y los organismos encargados de la impartición de la misma; al ser una cuestión de percepción, esta se puede ver influida por el medio en el que se desenvuelva el individuo, es decir, si su contexto inmediato se ve afectado o no por problemas relativos a la falta de seguridad, o bien, a la existencia de altos índices de inseguridad.

La prevención del delito es propiamente una política de Estado que responde a un marco legal regulatorio, incluido en el código penal que obedece a una estrategia nacional basada en el dinamismo que se presenta en la comisión de delitos, es decir, las formas que la delincuencia tiene para cumplir sus cometidos se van modificando con el paso del tiempo y, por ende, los Estados deben responder a estos cambios con estrategias de seguridad que permitan disminuir los índices delictivos.

La participación ciudadana dentro de la esfera gubernamental es un elemento deseable para acercarnos a estadios de democracia con mayor fortaleza que le confiere estabilidad en el mediano y largo plazo.

La literatura sobre las causas que condicionan a la participación ciudadana es extensa, y se analizan los factores que la limitan o coadyuvan; trabajos como los de Somuano (2005), Schneider (2008), Schneider y Welp (2011), Serrano (2015) por mencionar algunos. Estos trabajos académicos argumentan que las variables explicativas para entender por qué aumenta o disminuye la participación ciudadana son: estatus socioeconómico, actitudes y valores políticos, el contexto político, la cultura política, el respeto a las garantías individuales, los canales institucionales y marcos jurídicos, la información, la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones, entre otros.

Sin duda, la luz que la literatura arroja para entender las causas de la participación ciudadana es un elemento fundamental para cimentar académicamente el presente trabajo; como señala Serrano

(2015) el contexto político y la confianza hacia las instituciones son variables que afectan los índices de participación ciudadana y además se relacionan con la percepción de seguridad o inseguridad que tienen los ciudadanos respecto del actuar de los cuerpos de seguridad.

Hoy día en el municipio de Puebla podemos observar un gran incremento a la inseguridad. La inseguridad tiene un fuerte impacto social y de gobernabilidad, pero al mismo tiempo esta representa para nuestros gobernantes un fuerte reto a vencer ya que de no atenderse el problema, este continúa creciendo y afecta la vida cotidiana de las personas.

La presente investigación busca analizar la relación que existe entre la percepción de seguridad pública en Puebla y los índices de participación ciudadana en temas exclusivos de seguridad. Esta propuesta trata de clarificar si dicha percepción, modifica el comportamiento de los individuos para involucrarse en ámbitos de participación ciudadana, es decir, si a mayor percepción de inseguridad la gente se involucra menos o por el contrario, cuanta más inseguridad se perciba, el involucramiento de la gente es mayor.

El Observatorio Ciudadano de Seguridad y Paz (OCSEPaz) del Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Estado de Puebla (CCSJP), presenta un reporte técnico sobre los resultados para el municipio de Puebla en la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana (ENSU) del mes de junio de 2021. En este sentido, se reporta que para el segundo trimestre del año en curso, la ciudad de Puebla obtuvo un

79.2 % de sensación de inseguridad de entre la población de 18 años y más que participó en el estudio del INEGI, (Consejo Ciudadano, 2021). Adicional a lo anterior, se presenta también un alto grado de desconfianza hacia las autoridades, a saber:

- Nivel de confianza en autoridades: En Puebla la mayoría de las personas encuestadas manifestaron tener algo o mucha desconfianza principalmente en la policía preventiva municipal (61.4%) seguido de la policía estatal (43.3%). Las autoridades en las que manifestaron tener mucha o algo de confianza fueron la Marina (92.2%), el Ejército (85.3%) y la Guardia Nacional (80.3%).
- Desempeño de autoridades: En Puebla, respecto al desempeño de las autoridades, el 62.1% de las personas encuestadas manifestaron que la policía preventiva municipal es poco o nada efectiva, seguida de la policía estatal con un 43.3%. La marina es la autoridad que tiene mejor percepción de desempeño entre la población de Puebla, donde el 84.1% manifestaron que es algo o muy efectiva, seguida del ejército con 82.7%, la Guardia Nacional con 78%, (Consejo Ciudadano, 2021).

Como se observa, la percepción de la inseguridad en Puebla se encuentra con un porcentaje elevado, es decir, 79.2%. Lo anterior significa que más de $\frac{3}{4}$ partes de la población, perciben que la situación de seguridad no es adecuada.

Hablar de percepción, remite inmediatamente a que el sujeto observa la realidad y la interpreta de acuerdo a los filtros que posee para

relacionarse con el mundo. En esta tesitura, el papel de los medios de comunicación es fundamental ya que pueden performar la manera en la que la gente percibe la inseguridad, mediante la cobertura noticiosa que realizan y la forma en que se encuadran los temas, sin embargo, para efectos del presente trabajo de investigación, el papel de los medios de comunicación no se toma como referente porque los datos se extraen de INEGI y la Encuesta de Seguridad, además de presentar la percepción de los ciudadanos, muestran cifras sobre delitos de los que han sido víctimas los encuestados, es decir, la percepción que se presenta se sustenta en la realidad que se vive cotidianamente.

Derivado de la precisión anterior, a pesar de que el papel de los medios de comunicación no se evalúa en este momento, si se discute sobre el concepto de opinión pública y la manera en que se presenta el proceso de formación de la misma, porque sabemos que, dentro de este proceso de formación, se toman en cuenta actitudes (que son predisposiciones que tienen los sujetos sobre un tema en específico) y la verbalización (que es la manifestación hablada de la actitud). Estos elementos se vuelven parte de la percepción que un individuo puede tener respecto de algún tema particular.

1.1 ESTADO DEL ARTE

En el presente apartado serán mencionados los estudios más relevantes en donde están involucrados temas como: la Seguridad Ciudadana, la percepción ciudadana hacia los policías entre otros asuntos que son relativos al tema de seguridad pública.

Gino Costa presenta un interesante estudio titulado “La situación de la seguridad ciudadana en Latinoamérica” (Costa, 2012), en el que se construye un instrumento de medición que mide la percepción de seguridad con base en la relevancia que tiene la delincuencia respecto de los grandes problemas nacionales. En este sentido, otra herramienta importante es el denominado “Latinobarómetro” que indaga sobre las inquietudes ciudadanas sobre asuntos tales como el desempleo, la corrupción, la pobreza, entre otros que pueden resultar de interés para los ciudadanos.

En el instrumento en comento se recaban cifras de los países que conforman la región latinoamericana; en este sentido, se encuentra que la corrupción es el principal problema que enfrenta la policía de manera general.

En consonancia con los resultados del Latinobarómetro, se presenta el estudio “Inseguridad y temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen” (Dammert, 2002); en dicho trabajo se muestra que Argentina posee los más bajos niveles de confianza respecto del actuar

policial, y coinciden en señalar a la corrupción como el principal problema al que se enfrentan los cuerpos de seguridad.

En estudios posteriores, se resalta la relevancia que poseen los estudios demoscópicos que indagan sobre victimización, opinión sobre los cuerpos de seguridad, percepción del actuar policial, entre otros (Gabaldón, 2007). Lo anterior con el objetivo de evidenciar los índices de delincuencia reales que existen en la sociedad, ya que debido a que la corrupción es un problema importante en el sistema de justicia a nivel regional, esto hace que una cantidad importante de delitos no sean denunciados por lo que las cifras oficiales siempre tendrán una medición parcial, la que se complementa con estudios de opinión pública que reflejen de manera fidedigna el sentir de la ciudadanía.

Otro documento relevante que abona a la construcción del presente estado del arte, es el presentado por Klein (2010), quien reflexiona el porqué los ciudadanos poseen una notoria percepción de altos niveles de inseguridad, ya que Chile se ubica como uno de los países menos inseguros de la región. En este sentido, se demuestra que además del clima de inseguridad que se pueda vivir en determinada sociedad y que los ciudadanos perciben en su realidad inmediata; se suma el factor de los medios de comunicación que influyen en dicha percepción.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en el proceso de construcción de la opinión pública. En sus resultados Klein (2010) se demuestra que el consumo de noticias sobre temas de

seguridad pública influye directamente en la percepción de los ciudadanos.

Derivado de la discusión anterior, se puede ver la necesidad de estudiar el papel de los medios de comunicación en la construcción de la percepción de la seguridad pública ya que los estudios que se han llevado a cabo presentan similitudes respecto del abordaje teórico, es decir, analizan a la seguridad pública ofertada en el contexto en el que se desarrolla. Siendo así que se encuentran factores relativos al propio contexto, a saber: aspectos sociodemográficos y económicos y que influyen en la percepción que se tiene sobre los niveles de seguridad e inseguridad.

1.2 JUSTIFICACIÓN

El presente estudio se lleva a cabo en la demarcación territorial de Puebla. Si bien, los datos que se presentan son a nivel estatal, la recopilación de los mismos se hace en el ámbito municipal, es por lo anterior que en el marco contextual se toma como base el municipio de Puebla para presentar de manera general la forma en la que las regulaciones jurídicas impactan en el quehacer municipal. Nos referimos a que, independiente del municipio de que se trate a nivel nacional, todos están regulados por el artículo 115 constitucional y las leyes orgánicas de la administración pública. Es por ello que se toma como referencia el municipio capital para ilustrar el funcionamiento de cualquier ayuntamiento del estado de Puebla.

Adicional a lo anterior, se selecciona la entidad porque hasta hace unos años, por ejemplo, en 2014 la percepción de inseguridad apenas estaba en 53.1%, para 2017 se eleva 75.4%, es decir, en un lapso de tres años, se elevó en más de 20% la percepción de inseguridad. Por lo tanto, se vuelve un caso a revisar ya que la modificación de la percepción, si bien puede estar condicionada por el consumo mediático que no se analiza en el presente trabajo porque no es el objetivo, también es cierto que la percepción no se modifica únicamente por dicho consumo, también se transforma con base en la interacción con la realidad inmediata que los individuos observan.

Por último, al estudiar el tema de percepción se empata con la disciplina de opinión pública, al menos en el recorrido teórico del proceso de formación de la misma.

1.3 PREGUNTA GENERAL

¿Cuál es la incidencia de la percepción sobre la inseguridad respecto de los niveles de participación ciudadana en Puebla?

1.4 OBJETIVO GENERAL

Describir la incidencia que tiene la percepción sobre seguridad pública en el aumento o disminución de la participación ciudadana en Puebla.

1.5 PREGUNTAS ESPECIFICAS

¿Cuál ha sido el comportamiento del índice de percepción sobre seguridad en Puebla en los años 2014 y 2017?

¿Qué otras variables son condicionantes de la participación ciudadana de acuerdo con la literatura?

1.6 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir el comportamiento del índice de percepción sobre seguridad en Puebla en los años 2014 y 2017.

- Describir las variables explicativas de la participación ciudadana de acuerdo a la literatura.

1.7 HIPÓTESIS

La relación entre variables, se deriva de la revisión de la literatura, quedando conformada de la siguiente manera:

- Variable Dependiente: Participación Ciudadana
- Variable Independiente: Percepción sobre la inseguridad

Hipótesis de trabajo: Al registrarse aumentos en los índices de percepción sobre la inseguridad, se presentan disminuciones en los índices de participación ciudadana.

CAPITULO II

MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo de estudio del presente texto es el asunto relativo a la participación ciudadana en Puebla. En consonancia con lo anterior, es fundamental ver el panorama general, aspectos relevantes del municipio, a saber: su división geopolítica, así como las regulaciones jurídicas que posibilitan la incorporación de los ciudadanos por medio de canales institucionales formales.

2.1 DIVISIÓN GEOPOLÍTICA DEL MUNICIPIO

El municipio de Puebla cuenta con un total de 677 colonias regulares (Protección Civil Municipal, 2011). Asimismo, tiene también 17 juntas auxiliares, a saber:

- Ignacio Romero Vargas, 2) La Resurrección, 3) San Baltazar Campeche, 4) La Libertad, 5) Ignacio Zaragoza, 6) San Pablo Xochimehuacan, 7) San Miguel Canoa, 8) San Pedro Zacachimalpa, 9) San Andrés Azumiatla, 10) San Baltazar Tetela, 11) San Francisco Totimehuacán, 12) San Sebastián de Aparicio, 13) San Felipe Hueyotlipan, 14) Santa María Xonacatepec, 15) San Jerónimo Caleras, 16) Santo Tomás Chiautla, 17) Santa María Tecola.

Las juntas auxiliares eligen a sus propios auxiliares, que duran en el cargo 3 años. Para la contienda electoral no se presentan partidos políticos de manera oficial, se crean planillas ciudadanas que postulan

a los candidatos a ocupar las presidencias auxiliares, quienes además cuentan con un equipo de cuatro regidores.

Estas elecciones se han llevado a cabo por varios años, y en algunas ocasiones se han generado conflictos al interior de cada junta auxiliar, generalmente estas inconformidades versan sobre la presunción de imposición de los candidatos producto del patrocinio político con el que cuentan; generalmente los inconformes manifiestan qué quienes resultan electos como presidentes auxiliares cuentan con el apoyo directo del presidente municipal. Para el desarrollo de dichas elecciones las autoridades electorales, tanto el Instituto Nacional Electoral (INE) como los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES) no tienen una injerencia directa, solamente proporcionan listas nominales de electores, pero no se cuentan con los candados utilizados en elecciones locales o federales. Debido a esto, las sospechas de irregularidades se presentan más a menudo en cada elección de juntas auxiliares.

2.2 MARCO JURÍDICO DE LAS ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el ordenamiento legal que define y establece las atribuciones de los gobiernos municipales, en este apartado legal se menciona que: “los ayuntamientos son órganos de gobierno, elegidos por elección popular directa, integrados por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine”.

Los gobiernos municipales poseerán personalidad jurídica y patrimonio propios que deberán ser manejados conforme a las disposiciones legales correspondientes. Los cabildos de los ayuntamientos tendrán las facultades para aprobar y emitir disposiciones respectivas a la regulación en sus demarcaciones, a saber: los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, y aseguren la participación ciudadana y vecinal (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2008).

En el mismo ordenamiento jurídico mencionado, se presenta un catálogo de servicios públicos que los gobiernos municipales están obligados a atender de manera directa o por medio de concesiones a particulares, sin embargo, la responsabilidad de la prestación de dichos servicios recae directamente en la esfera de gobierno municipal. En su fracción III se enumeran los siguientes:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; b) Alumbrado público; c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d) Mercados y centrales de abasto; e) Panteones; f) Rastro; g) Calles, parques, jardines y su equipamiento; h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; i) Los demás que las legislaturas locales

determinen según las condiciones territoriales y socio económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Por su parte, en la Constitución Política de Estado Libre y Soberano de Puebla estas disposiciones se encuentran consagradas en el artículo 104; y en el artículo 199 de la Ley Orgánica Municipal respectivamente.

Para la prestación de los servicios públicos, los ayuntamientos los podrán prestar de las siguientes maneras:

- A través de sus propias dependencias u organismos desconcentrados.
- A través de sus propias dependencias u organismos descentralizados creados para tal fin.
- Mediante el régimen de concesión.
- También es posible que en casos de conurbación de dos o más municipios de un mismo estado se pueda establecer una asociación municipal para efectos de eficientar la prestación del mismo.

2.3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AL INTERIOR DEL MUNICIPIO

Una vez que se ha revisado de manera general el marco de atribuciones que tienen los ayuntamientos en materia de prestación de servicios públicos, resulta pertinente hacer una breve revisión de los mecanismos que existen para que los ciudadanos incidan directamente en las acciones de los gobiernos municipales.

La ley orgánica municipal que se encuentra vigente para el Estado de Puebla establece los siguientes lineamientos en sus artículos 114 al 117.

- Para la consecución y vigilancia del Plan Municipal de Desarrollo se creará el Consejo de Planeación Municipal, el cual deberá constituirse dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de instalación del Ayuntamiento.
- El consejo de Planeación se constituirá con:
 - a) El Presidente Municipal.
 - b) Un secretario técnico, que será designado por el Ayuntamiento de entre sus miembros a propuesta del presidente municipal.
 - c) Los consejeros que acuerde el Ayuntamiento, considerando las distintas áreas o materias de una planeación integral.
 - d) Representación de los centros de población.

- e) Un representante de cada Consejo de Participación Ciudadana.
- f) Por cada consejero propietario se designará un suplente.
- El consejo de Planeación Municipal podrá constituir comités, atendiendo a los requerimientos específicos de cada región. (Ley Orgánica Municipal, 2021).

En el mismo ordenamiento jurídico, de los artículos 188 al 193 se habla de la participación ciudadana en el gobierno municipal y se menciona lo siguiente:

- Para coadyuvar en los fines y funciones de la administración pública municipal, los Ayuntamientos promoverán la participación ciudadana, para fomentar el desarrollo democrático e integral del municipio.
- En cada municipio funcionarán uno o varios Consejos de Participación Ciudadana, instancia básica y flexible y plural de participación ciudadana, como órganos de promoción y gestión social, auxiliar de los ayuntamientos, con estas facultades y obligaciones:
 - a) Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados.
 - b) Promover la participación y colaboración de los habitantes y vecinos en todos los aspectos de beneficio social.
 - c) Proponer al ayuntamiento actividades, acciones, planes y programas municipales, o para modificarlos en su caso.

- Los Ayuntamientos, procurarán que en la integración de estos organismos queden incluidas personas de reconocida honorabilidad, pertenecientes a los sectores más representativos de la comunidad. (Ley Orgánica Municipal, 2021)

2.4 PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

Dentro de las atribuciones y facultades de los ayuntamientos, se encuentra la construcción de un Plan Municipal de Desarrollo al inicio de cada periodo gubernamental en la esfera municipal. Este documento se constituye como el eje rector del quehacer del gobierno ya que integra estrategias, ejes y programas que se pretenden llevar a cabo en el período de tiempo para el cual han resultado electos.

El municipio de Puebla se encuentra gobernado actualmente por Claudia Rivera Vivanco quien resulto electa para el período 2018-2021. En el Plan Municipal de Desarrollo se presentan 5 ejes principales de acción, a saber:

- Eje 1. Ciudad incluyente centrada en las personas y la cultura.
- Eje 2. Ciudad sostenible ambientalmente, por un planeta más resiliente.
- Eje 3. Ciudad con desarrollo económico, prosperidad e innovación .

- **Eje 4. Ciudad segura, participativa, por una cultura de paz.**
- Eje 5. Ciudad con alianzas locales, por una gestión territorial incluyente (Ayuntamiento de Puebla, 2019).

De los ejes anteriores antes mostrados, el eje 4 centra su quehacer en el fomento a la participación de la ciudadanía, lo que implicaría acciones de gobierno promoviendo dicha inclusión de manera institucional.

CAPITULO III

MARCO TEÓRICO

3.1 SEGURIDAD PÚBLICA

Definir a la seguridad pública resulta complicado en términos de la presentación de una definición univoca que conjunte todos los elementos considerados para su estudio y comprensión. No puede haber otra seguridad que aquella que permite cumplir la función general del Estado y del derecho, permitir la coexistencia de todos y cada uno de los individuos. Para preservar la seguridad de todos, es fundamental que el Estado implemente políticas tendientes a la protección de los integrantes de la colectividad, sin restringir sus libertades y garantizando una protección general.

De manera metafórica se puede elaborar en el discurso construcciones que hablen sobre naciones seguras, localidades seguras, ciudades seguras, que tienen la intención de representar a todos los integrantes de la colectividad en demarcaciones territoriales diferentes, pero siempre aspirando a conseguir mejores estadios de seguridad pública en general.

El asunto de la seguridad pública, debe ser un elemento total en la construcción de bienestar de una sociedad. De acuerdo con Ramírez (2002) la seguridad pública “es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica” (p. 25)

Por otro lado, el ordenamiento jurídico supremo de nuestro país en su artículo 21, define a la seguridad pública “como una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2008).

Adicional a lo anterior, existen leyes secundarias que regulan el ordenamiento constitucional, a saber: La Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual menciona que “las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor”. (2021)

El campo de acción de los cuerpos policiacos en materia de seguridad pública se encuentra circunscrito a la coordinación entre las tres esferas de gobierno, en cuestiones relativas a combate y prevención del delito, respetando siempre los derechos fundamentales y teniendo como norte la reincorporación de los infractores al conjunto social después de haber cumplido su sentencia.

La preservación de la seguridad pública es un asunto que compete directamente al Estado, ya que como se sabe, este es quien detenta el monopolio de la fuerza física legítima (Weber, 2008). En ese sentido, dicho monopolio debe ser utilizado para proteger y garantizar la integridad física de cada uno de los integrantes del conjunto social, siempre respetando los derechos fundamentales.

De acuerdo con el Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, nuestro país se encuentra inmerso en una crisis de seguridad y aumento de la violencia de manera exponencial (2007). Esto origina sentimientos de incertidumbre en la población que merman los niveles de confianza hacia los cuerpos policiacos.

Debido a que las referencias teóricas respecto del concepto de seguridad pública coinciden en que esta es una tarea fundamental del Estado, dentro de la revisión teórica que se hace en el presente apartado, es pertinente revisar elementos propios del sistema de seguridad pública en México, ya que de dicha revisión se extraen marcos de referencia respecto de la forma en la que se debe conducir la estrategia de seguridad en México.

3.1.1 SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

El Sistema Nacional de Seguridad Pública es la instancia encargada de determinar las bases de operación, coordinación y ámbitos de competencia en la materia en comento. Dicha coordinación debe ser perfectamente establecida y operada por las tres esferas de gobierno, bajo la dirección y supervisión del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

De acuerdo con lo establecido por la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se establecen las siguientes atribuciones:

- Formular y evaluar las políticas y estrategias en materia de seguridad pública.
- Proponer y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia.
- Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, permanencia, evaluación, certificación y registro de los servidores públicos de las instituciones de Seguridad Pública.
- Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública.
- Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública, entre otras.
(Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2021)

Respecto de la estructura que conforma al Sistema Nacional de Seguridad Pública, se puede mencionar que el Consejo Nacional de Seguridad Pública es su órgano superior y se encuentra presidido por el titular del ejecutivo federal, y además está conformado por los

titulares de la secretaría de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, el titular de la Procuraduría General de la República, los gobernadores de cada una de las 32 entidades federativas (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016).

El Consejo Nacional de Seguridad Pública se encarga de formular las directrices que regirán las políticas en materia de seguridad pública. Adicional a esto, se debe encargar de vigilar y supervisar la coordinación de los diferentes elementos que conforman el sistema y dar un puntual seguimiento y retroalimentación de las acciones llevadas a cabo.

Según Pérez García (2004), la seguridad pública es una facultad y responsabilidad explícita del estado mexicano a partir de 1994. Dicha responsabilidad es compartida y coordinada con las tres esferas de gobierno.

La responsabilidad de garantizar la seguridad pública se les confiere a los municipios desde la reforma que se hace al artículo 115 constitucional en 1983, sin embargo, llegada la nueva década “1990”, se observa que la situación de inseguridad había rebasado el actuar de las policías municipales, por lo que se vuelve necesaria una coordinación conjunta de esfuerzos para garantizar dicho mandato constitucional.

Siguiendo la reflexión de Pérez García (2004), se puede argumentar que uno de los aspectos más destacables de las reformas

de 1994, fue que se promulgó la Ley General que establece las bases para la coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La legislación en comento, se buscó la integración y coordinación de las 3 esferas de gobierno en materia de seguridad pública.

Avanzando en el recorrido que se tuvo para llegar a establecer marcos jurídicos relativos a la materia de seguridad pública, se puede mencionar que en 1999 se promulga la Ley de la Policía Federal Preventiva, misma que se convertía en la génesis de una policía nacional, producto de la creciente inseguridad y de los esfuerzos llevados a cabo por el gobierno mexicano para combatir dicho problema.

Adicional a la creación de cuerpos policiacos de orden nacional, se propuso la creación de consejos de seguridad en los que se formulen políticas tendientes a preservar la seguridad pública, y además se lleven a cabo análisis de la problemática subyacente a la creciente inseguridad.

En aras de poseer información fidedigna y confiable, también se creó el Sistema Nacional de Información de Seguridad para concentrar estadísticas nacionales respecto de los índices de criminalidad, con el objetivo de contar con bases de datos actualizados para ser difundidas entre cada uno de los órganos encargados de la aplicación de la ley.

Adicional a este recorrido por las regulaciones jurídicas, así como el objetivo que tuvo cada una y los impactos esperados, se puede mencionar que en el año 2000 se crea la Secretaría de Seguridad

Pública a nivel federal. Esta nueva dependencia centralizada fue heredera de las funciones que poseía la Secretaría de Gobernación sobre la materia en comento, es decir, se encargaría de coordinar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Policía Federal Preventiva, el Consejo Tutelar de Menores y los sistemas de Readaptación social.

3.1.2 EL MODELO DE POLICÍA EN MÉXICO

Derivado de la revisión a las reformas que se han llevado a cabo en materia de seguridad pública, se puede visualizar la necesidad de un cambio institucional en las corporaciones encargadas de la función policial en nuestro país. De acuerdo con Cantú, “es necesario contar con un modelo policial sustentado en capacidades investigativas y de inteligencia” (Cantú, 2014).

Los cuerpos policiacos son fundamentales para la salvaguarda de la protección e integridad física de los habitantes del conjunto social. Sin embargo, en cada contexto social se le atribuyen diferentes adjetivos o categorizaciones que están en función de la percepción que se tiene sobre su desempeño. Vargas (2000), aduce que esta percepción se basa en el actuar en la realidad y lo que la gente imagina o piensa que hacen los policías.

En nuestro país, la organización de la función policiaca se encuentra distribuida entre los 3 ordenes de gobierno, en la que cada esfera tiene ámbitos de competencia específicos, pero con el objetivo

de coordinar esfuerzos para conseguir estadios de disminución de la incidencia delictiva.

En la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, se encuentra la especificación de los ámbitos de competencia que tiene cada una de las autoridades encargadas de la seguridad pública. En este sentido, se enlistan las atribuciones que tienen:

- Los ministerios públicos
- Jueces calificadores
- Responsables de prisión preventiva y ejecución de penas
- Las demás autoridades competentes

De acuerdo a la regulación vigente, en nuestro país se pueden encontrar dos tipos de cuerpos policiacos, a saber: Policía Preventiva y Policía Judicial.

La búsqueda de un cuerpo policiaco profesionalizado y con dominio de herramientas de investigación científica, se pueden ver materializada en la reforma que se llevó a cabo en el año 2008 al artículo 21 constitucional, la cual, favorece y propicia la creación de cuerpos policiacos con estas características.

En revisiones por parte de académicos respecto de la reforma en comento, se encuentra la reflexión de Haro (2001), quien enfatiza que el modelo policial derivado de dicho ordenamiento constitucional, se enfoca en ver a la prevención y persecución del delito como acciones

interdependientes que deben estar coordinadas bajo una misma directriz.

De acuerdo con el objetivo de buscar un modelo de policía más profesional y con enfoque de investigación, se establecen evaluaciones de control de confianza a todos y cada uno de los integrantes de los cuerpos de seguridad a nivel nacional.

La evaluación pretende ser integral, es decir, se hace una valoración tanto física, psicológica y social de dichos individuos por medio de cinco pruebas, a saber;

- 1) Evaluación Médica, 2) Evaluación toxicológica, 3) Evaluación psicológica, 4) Evaluación Poligráfica, 5) Evaluación socioeconómica.

Haro (2011), argumenta que el modelo policial en México es descentralizado, porque esta en función de un sistema federal de organización política. De esta forma, las tareas policiacas se dividen en preventivas y judiciales.

Es importante diferenciar entre la medición de la seguridad pública y la percepción sobre seguridad pública. El primero atiende el servicio de seguridad prestado por cualquiera de las instituciones que cumplen con esta función. Por otra parte, la medición de percepción sobre seguridad pública refiere al estudio del sentimiento de inseguridad entre la población.

Además de la incidencia delictiva, algunos de los elementos que pueden incrementar la percepción de inseguridad por parte de los ciudadanos, son: la falta de cooperación entre los vecinos, la baja confianza en la policía local, el estatus de haber sido víctima directa y/o indirecta de conductas delictivas y algunas características sociodemográficas como la edad o el género.

3.2 OPINIÓN PÚBLICA

La discusión actual en el campo de la opinión pública continúa con la dificultad de encontrar una definición consensuada sobre la misma. Asimismo, las corrientes de pensamiento desde las que se aborda su estudio también son distintas, por un lado, encontramos la corriente norteamericana y por el otro la teoría crítica.

A lo largo del presente apartado, se presentarán diversos enfoques y perspectivas que se han utilizado para estudiar el fenómeno conocido como opinión pública.

Se comienza con una clasificación de las diferentes conceptualizaciones que se han formulado sobre dicho concepto.

A continuación, se presenta el enfoque de la escuela norteamericana para lo cual se exponen los inicios del estudio de la disciplina desde esta corriente del pensamiento a partir de los textos de Dewey, Lippmann y Allport y se analizan los diferentes elementos que

componen la conceptualización general. Se abordan los distintos modelos y enfoques teóricos surgidos de esta escuela que se apoyan de la psicología y la psicología social, a través de los cuales se pretende conocer de manera más detallada el proceso que se conoce como formulación de la opinión pública.

Por último, se presenta de manera general el panorama planteado por la escuela crítica, principalmente en los textos de Habermas y que se abordan el estudio de la opinión pública desde una concepción distinta.

3.2.1 DEFINIENDO LA OPINIÓN PÚBLICA

El fenómeno de la opinión pública es complejo ya que “aparentemente se podría pensar que es relativamente fácil de definir ... sin embargo, no existe un consenso ni una definición aceptada... y la podríamos definir desde la ciencia política, la sociología, la psicología o la comunicación” (2015, p.1). Encontrar una definición unívoca resulta casi imposible porque depende de la corriente de pensamiento en la que se ancle dicha definición.

Dentro de estas corrientes de pensamiento, podemos encontrar principalmente a la escuela norteamericana y la escuela crítica, ambas grandes formadores de teóricos y estudiosos en el campo de la opinión pública y con matices y elementos distintos entre sí.

De manera preliminar se pueden retomar algunas reflexiones sobre la forma en la que se ha entendido de manera general al gran constructo teórico de opinión pública (Glyn *et al*, 2004) a saber:

- La opinión pública es la suma de opiniones individuales.
- La opinión pública es el reflejo de las creencias que tiene la mayoría de la población.
- La opinión pública se desarrolla en el choque/confrontación de grupos de interés.
- La opinión pública es la opinión de los medios de comunicación.
- La opinión pública es una ficción.

3.2.2 CORRIENTE NORTEAMERICANA

Para la escuela de origen Norteamericano, la opinión pública se configura en torno a “*issues*”, es decir temas específicos sobre los que se expresan los individuos y externalan su sentir al respecto.

Los escritos iniciales de W. Lippmann (1921), J. Dewey (1927) y Allport (1937) comenzaron la discusión formal para analizar y estudiar el fenómeno conocido como opinión pública.

Jonh Dewey (1927) publica un texto en el que se discute sobre el concepto de “El Público”. Dewey entiende a (el público) como todos aquellos individuos que se ven afectados por consecuencias indirectas de ciertos actos o interacciones, hasta el punto en que resulta necesario

ocuparse sistemáticamente de esas consecuencias. La actuación del individuo, nunca es aislada ya que, a pesar de llevar a cabo actos de forma unilateral, estos siempre se producen a la par de las acciones de los demás, lo que de manera no intencional se traduce en que la conducta de un individuo siempre se verá modificada por las conductas de los demás, esta acción conjunta es un rasgo universal de la conducta humana.

Floyd Allport (1937, p.13) “estableció un listado de 13 puntos constituyentes de fenómeno que debía ser estudiado bajo el término de opinión pública, los cuales son básicamente comportamientos individuales o grupales”, a saber:

1. Son comportamientos de individuos humanos
2. Implican la verbalización
3. Son realizados por muchos individuos
4. Son estimulados por y dirigidos hacia algún objeto universal de conocimiento
5. El objeto o tema por el que se preocupan es importante para muchos
6. Representan acción o disposición a la acción con base en la naturaleza de la aprobación del objeto común
7. Son realizados con la conciencia de que los otros están reaccionando a la misma situación de manera similar

8. Las actitudes que tienen los individuos son expresadas o al menos tienen la disposición para expresarlas
9. Los individuos llevando a cabo estos comportamientos o que están dispuestos a realizarlos pueden o no estar en presencia de otros individuos
10. Pueden implicar contenidos verbales tanto de carácter permanente y transitorio, constituyendo “materia de base genética” y “alineación actual”, respectivamente
11. Están en la naturaleza de los actuales esfuerzos para oponerse a lograr algo en lugar de conformidades de larga data de la conducta
12. Siendo esfuerzos hacia objetivos comunes, con frecuencia tienen lidian con los conflictos entre los individuos alineados en las ideas opuestas
13. Ellos son lo suficientemente fuertes y numerosos, como comportamientos comunes, para dar lugar a la probabilidad de que pueden ser eficaces en la consecución de su objetivo.

Observamos que F. Allport circunscribe el fenómeno de la opinión pública principalmente a comportamientos individuales, teniendo en cuenta la fecha de publicación del documento, debemos contextualizarlo y entender que la conceptualización de esta disciplina

en la corriente norteamericana se encontraba en una fase de crecimiento y definición.

3.2.3 EL PÚBLICO, LA MASA Y LA MULTITUD

Profundizando en la cuestión de “El Público” planteada por Jonh Dewey, es importante distinguir este concepto de otros que a veces se llegan a confundir con la noción de (el público), a saber:

- La multitud: para Le Bon (1948) el resultado del comportamiento de la multitud resulta de 1) El anonimato de los miembros de la multitud el cual resulta en una percepción de invencibilidad y una falta de responsabilidad personal, 2) El rápido contagio de ideas que producen un cambio en el comportamiento, 3) La sugestión, que hace cambiar el modo de pensar y de comportarse de los individuos a veces sostienen ideas y comportamientos que normalmente no tendrían.
- La masa: En la masa el individuo está aislado. Las multitudes comparten una experiencia o una idea en común, pero ellos no tienen conciencia de esto, porque desconocen la existencia del otro. Sobre este concepto constitutivo de la opinión pública, Park (1904, p. 395) menciona que “la masa debe ser considerada como el resultado de un proceso sociológico específico que posee las propiedades generales de un proceso de atención... Un tipo más o menos definido de atención social está siempre presente donde hay

hombres reunidos... Por consiguiente la atención social se presenta como un proceso donde el grupo adopta una posición acerca de algo que sucede en su entorno”.

- El público: A diferencia de la multitud que se organiza en torno a emociones o sentimientos, el público se organiza en torno a temas. Park (1904, p. 404) menciona que “lo característico del público es que su conducta, que se expresa en la opinión pública, es el resultado de una discusión en la que los individuos adoptan posiciones opuestas”. Cabe resaltar que, a pesar de mantener posiciones opuestas, estas son producto de la discusión y el interés por un tema en específico, algo que en la multitud y la masa no suceden.

Con estas premisas iniciales es que la escuela Norteamericana comienza su estructuración formal para estudiar el fenómeno de la opinión pública. Desde la base de la psicología social y la sociología se comienzan a ahondar tanto en las conceptualizaciones como en los componentes de esta disciplina de estudio.

3.2.4 ALGUNOS MODELOS SOBRE EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

El modelo de desarrollo de Foote y Hart (1935). “dispone que la opinión pública se desarrolla de manera natural a través de una serie de etapas”.

El modelo de Comunicación y liderazgo de Opinión de Davison (1958), se centra en el proceso de formación de la opinión pública. Para este modelo, el proceso se inicia con la presentación de un *issue*, por consiguiente algunos *issues* son descartados pero unos cuantos se mantienen. Aquellos *issues* que tracienden, encuentran lugar dentro de los medios de comunicación y se presentan por líderes dentro de los medios.

El modelo de Proceso de Sistema Social “Espirale del Silencio” de E. Noelle Neumann se basa en la suposición de que las relaciones con los demás son tan importantes para los individuos que están dispuestos a cambiar sus puntos de vista para ser aceptados dentro de algún conjunto social, lo anterior por el miedo a ser excluidos y segregados, si la opinión emitida no concuerda con la de la mayoría.

El modelo multidimensional de Crespi (2000, p.27), consiste en un sistema interactivo tridimensional en que “... dentro de cada dimensión aparece un subproceso: a) Transacciones entre los individuos y sus ambientes, b) comunicación entre los individuos y las colectividades que les acogen, y c) la legitimación política de la fuerza colectiva emergente”. La intención de este autor es trascender la cosificación y reduccionismo que se llegaron a plantear en algún momento dentro del estudio de la opinión pública. Para Crespi, en cuanto a la cosificación, la opinión pública es el resultado de algún tipo de actor supraindividual y respecto al reduccionismo se le concibe como un agregado de actores individuales. Lo propuesto por él, versa sobre conceptualizar la opinión

pública como presente en los procesos transaccionales, comunicativos y legitimadores de la interacción social.

3.2.5 ESCUELA CRÍTICA

Hasta ahora hemos hecho un recorrido sobre la forma en que se aborda el estudio de la opinión pública bajo el enfoque de la escuela norteamericana que como se ha mencionado parte de la psicología, la psicología social y la sociología.

La escuela de Frankfurt se identifica como la principal sede de la teoría crítica con exponentes como Adorno, Horkheimer, y J. Habermas entre otros. Precisamente este último retoma el concepto de Opinión Pública y lo analiza con un enfoque distinto para proponer un modelo de estudio sobre el mismo.

3.2.6 SOBRE EL CONCEPTO DE OPINIÓN PÚBLICA

Opinión Pública significa cosas distintas según se contemple como una instancia crítica en relación a la notoriedad pública normativamente lícita del ejercicio del poder político y social, o como una instancia receptiva en relación a la notoriedad pública, “representativa” o manipulativamente divulgada de personas e instituciones, de bienes de consumo y de programas (Habermas: 1987, p. 261). Bajo esta conceptualización la opinión pública tiene que ver directamente con la notoriedad pública de ciertos temas o *issues*, y a su vez entenderla

desde una postura crítica que fomente el diálogo o por el contrario que tenga un fin de manipulación.

Con la concepción anterior se puede hacer una distinción entre una opinión pública real y una pseudo opinión pública. Para Dader (1992, p.104) la opinión pública real es la crítica, y la pseudo opinión pública es aquella que ha sido manipulada. Solo con la primera se puede hablar de la construcción de un verdadero estado Democrático.

Lo que hace la tradición norteamericana es en algunas ocasiones entender a la opinión pública a través de la objetivación del concepto. Se piensa en el mismo como algo externo al fuero de los individuos, ellos se unen o excluyen de este ente de acuerdo a sus intereses personales, la visión anterior se ve reflejada en la reificación de dicho concepto. Otro extremo de esta interpretación es la reducción del mismo al concebirlo como la suma de opiniones individuales.

3.2.7 EL MODELO DE HABERMAS Y LA ACCIÓN COMUNICATIVA

En *Facticidad y Validez*, Habermas, habla del enfoque pluralista en la opinión pública y explica que en dicha perspectiva se sustituye a los ciudadanos particulares y sus intereses individuales por asociaciones e intereses organizados (1998, pp. 409-410). Aborda también la teoría de sistemas y menciona que ésta abandona el nivel de acción individual de los sujetos, se debe considerar a la sociedad como una red de sub sistemas autónomos que se encapsulan unos a otros y adoptan su propia semántica (1998, p. 413).

El modelo propuesto por J. Habermas presupone que la opinión pública surge de las interacciones entre los individuos y las relaciones de estos con las organizaciones de la sociedad civil.

Al hablar de la sociedad civil, menciona el hecho que esta tiene cierta capacidad para influir en los temas que se discuten en el centro del sistema político, sin embargo, dicha influencia es limitada puesto que no es la encargada de tomar decisiones, si la tiene para llevar temas de periferia hacia el centro del espectro en el sistema y de esta forma darles visibilidad para que el conjunto social centre su atención en ellos. Con el objetivo de que lo anterior se pueda llevar a cabo es necesaria la existencia de una sociedad civil informada e inclusiva que quiera participar de los asuntos públicos.

Para la escuela norteamericana, los individuos forman sus opiniones a partir de las relaciones con ciertos grupos de referencia, en cambio para la escuela crítica, dichas opiniones se forman en el mundo de la vida, es decir, en los aspectos de la vida cotidiana; dicho mundo de vida tiene un lenguaje natural asequible a todos los individuos.

En la visión habermasiana, hay “una larga tradición que reflexiona sobre las relaciones entre gobernantes y gobernados, los derechos ciudadanos de expresión y de réplica, los cauces y elementos que configuran el diálogo político y las condiciones, en definitiva, que la Voluntad General de los administrados precisa para hablar de un sistema democrático”, (Dader, 1992, p. 102).

E. Noelle-Neumann de cuyo modelo de <espiral del silencio> se ha hablado en páginas anteriores, considera que la visión Habermasiana plantea un concepto primario, idealista y peligroso, por suplantar el análisis de la real <opinión pública>, miedosa, irracional y gregaria, a cambio de las excelencias de una <opinión pública> “inventada”, racional y fundamentadora de una democracia imaginada que no llega a realizarse, (Noelle-Neumann, 1979, p. 150).

Habermas (1998, p. 440) plantea que “el espacio de la opinión pública se reproduce a través de la acción comunicativa, para la que basta con dominar un lenguaje natural; y se ajusta a la inteligibilidad general de la practica comunicativa cotidiana”. La acción comunicativa entonces tiene como objetivo que los individuos lleguen a un acuerdo común, dicha acción se realiza para evitar disensos y llegar a entendimientos comunes que permitan la armonización social. Distingue la acción comunicativa de la acción estratégica y la acción instrumental. Sobre la estratégica se menciona que es aquella asociada a una finalidad consciente; respecto de la instrumental es aquella asociada a valores compartidos y legitimados por los sujetos en la vida social. Por lo anterior, la acción comunicativa es fundamental ya que a través de ella los individuos interactúan y llegan a establecer auténticos espacios dialógicos de entendimiento mutuo.

La conformación de grupos de referencia es importante para dilucidar, debatir y fijar posturas sobre determinados issues, es decir, a la tradición norteamericana le interesa ver como los individuos se

adhieren o se alejan de ciertas posturas tomando como guía a los grupos de referencia en los que confían.

También se interesa por analizar la forma en que los públicos se conforman y opinan respecto a un tema. Para hablar de la conformación de <el público> primero hay que tener clara la diferencia de este con la multitud y la masa. Cuando los individuos se encuentran aislados y sin cobrar conciencia sobre la presencia de los otros, estamos hablando de la <masa>, cuando esta masa vuelca su atención sobre un issue y discute al respecto entonces se ha configurado <el público> materia prima del análisis de la opinión pública.

A través de diversos modelos se pretende explicar el fenómeno de la opinión pública, teniendo siempre en cuenta el factor psicológico y social que motiva a los individuos a opinar de cierta manera, ya sea por intereses, por manipulación, o por miedo a la segregación, y se estudia la forma en que las opiniones se verbalizan y se insertan en el espacio de discusión público.

Por otro lado, y como respuesta a este enfoque tanto reduccionista como reificador, surge la propuesta Habermasiana que versa sobre entender a la opinión pública desde un enfoque crítico. El establecimiento de una opinión pública crítica permite la construcción de un estado Democrático, lo anterior con el concurso de una sociedad civil inclusiva e informada que tenga la capacidad de llevar los *issues* de la periferia hacia el centro del sistema político. La acción comunicativa propuesta por dicho autor se erige como la forma en que

los individuos son capaces de llegar a acuerdos y consensos a través de relaciones dialógicas que disminuyan el conflicto y el disenso.

De esta manera, se ha recorrido la visión socio psicológica de la escuela norteamericana y la visión normativista de Habermas con el objetivo de conocer ambos enfoques y entender un poco más de que se está hablando cuando se escucha o se utiliza el término de Opinión Pública.

3.3 CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para hablar de participación ciudadana se tiene que comenzar por definir de manera general el concepto de ciudadanía. Una primera aproximación respecto de la importancia que reviste este concepto, se puede encontrar en las antiguas sociedades griega y romana. Cabe recordar que la condición de ciudadano no era aplicable para cada uno de los integrantes del conjunto social, sino que estaba reservada para ciertos individuos que cumplieran con ciertas características, entre ellas, ser hombre, ser libre, poseer propiedades, entre otras. De modo que el ejercicio de los derechos inherentes a la ciudadanía se encontraba restringidos para una parte de la colectividad.

Moreno (2003), define a la ciudadanía como “la condición de pertinencia y participación en la *Politeia* u organización política, donde se integran los miembros de la sociedad” (p. 1). En este sentido, la ciudadanía confiere responsabilidades inherentes al sano desarrollo de

la colectividad, al integrar de manera general a cada uno de los miembros que la conforman.

Adicional al argumento presentado por Moreno (2003), encontramos la reflexión de Tamayo, quien aduce que “los ciudadanos ejercen también la capacidad de disentir, de oponerse a las leyes que consideran injustas, a demandar derechos, inclusión o expansión de prerrogativas a través de luchas sociales. Además de la relación Estado-sociedad y los derechos ciudadanos, la participación es una dimensión total de la ciudadanía” (2010, p. 42).

La importancia de la ciudadanía como concepto toral de la democracia se entiende en el ejercicio pleno de la misma. Es decir, el individuo no solo es sujeto de derechos, sino también de obligaciones. Al cumplir de manera pertinente con dichas obligaciones se crea un sentido de membresía y de pertenencia a la comunidad, el ciudadano se compromete con cumplir las disposiciones legales y esto a su vez se traduce en un ambiente armónico del desarrollo social. En este sentido y hablando de la construcción de ciudadanía, Habermas menciona que “somos todos unos tipos de ciudadano, porque hablamos siempre de quiénes somos y de quiénes queremos ser” (1993, p.115).

Cuando el hombre desarrolla un sentido de pertenencia que es producto de la construcción de identidad, se interesará más por resolver e involucrarse en asuntos de la *polis*, de la *cosa pública*, de la localidad, provincia, estado, nación en la que se desarrolla el curso de su existencia, lo anterior se traduce en un elemento coadyuvante e

impulsor de la participación ciudadana que exige el ejercicio de sus derechos en los campos mencionados por Marshall <civil, político y social>.

De las reflexiones anteriores podemos afirmar que, si bien en sus inicios el carácter de ciudadano en la antigua Roma y Grecia era otorgado a solo un sector de la población, dicho concepto evolucionó para reivindicar los derechos de los individuos, de lo que se trata entonces es de reivindicar el concepto de ciudadanía tal y como afirma Rivero (2008, p.250) al mencionar que “la reivindicación de la ciudadanía debe ser la afirmación de la libertad individual mediante el activismo en la sociedad civil, tal reivindicación implica defender a la sociedad civil como contrapoder político y social, que permite el control del gobierno y la cooperación social”.

Otra acepción que contiene un tinte más identificado con valores morales y éticos nos menciona que:

La ciudadanía equivale a civismo, a respeto a las libertades y derechos de los demás, propios y ajenos. Al buen ordenamiento jurídico, a que contribuya al bien común, al reparto justo de la riqueza del país en función de su nivel de renta, a conseguir la integración de los más vulnerables, al respeto de las minorías, a la aportación de su trabajo y creatividad, y a la participación en la vida política, cultural, económica y social del Estado. La construcción de la ciudadanía está en relación directa con el grado de participación activa de las personas en la edificación y transformación de la sociedad en la que viven, (García-Calabrés, 2007, p.11).

De manera general, se aprecia que la participación al interior de una comunidad es el elemento cimentador de la ciudadanía, para Alejandro (1993) la ciudadanía es el resultado de un proceso de participación dentro de la comunidad. De esta forma, cuando los individuos deliberan se convierten en ciudadanos.

Una vez que se ha establecido como narrativa teórica a la ciudadanía pasamos a hablar de participación ciudadana que en palabras de Cunill es “la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público” (1991, p. 43), esta definición nos sirve para entender la amplitud del concepto, es decir, a partir de esta óptica la participación ciudadana incluye las votaciones e incluso formas de participación no institucionalizadas, sin embargo, para el presente estudio, las votaciones y las formas no institucionalizadas <manifestaciones, huelgas, marchas> no se contemplan porque su medición puede depender de otras variables además de las variables ya indicadas con antelación <socioeconómicos, contexto político, cultura política, valores políticos>.

La participación ciudadana se puede entender como:

“el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y de los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y grupos indígenas” (CLAD, 2009, pp. 3–4).

Entendida así, la participación permite la recuperación del espacio público por parte de la ciudadanía que se involucra en el diseño de políticas públicas. Cardarelli y Rosenfield (1998) la refieren como “un conjunto de prácticas <jurídicas, económicas, políticas y culturales> que colocan a una persona como miembro competente de la sociedad y que tienen su fuente de legalidad y legitimidad en la titularidad de derechos>”. De este modo, se aprecia a la participación ciudadana desde el punto de vista jurídico, en la concepción de democracias liberales que pugnan por igualdad ante la ley. Velázquez y González mencionan que:

Por participación se entiende el proceso a través del cual, distintos sujetos sociales y colectivos, en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno, intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político (2004).

La participación efectiva logra producir cambios en el entorno político y social de los actores involucrados al permitirles ser partícipes de las acciones colectivas y que en mayor o menor grado afectarán su vida cotidiana. En este contexto, se argumenta que

...existe un doble carácter de la participación ciudadana en el Estado. En primer término, la participación es un *proceso* resultante de las acciones de los actores, con sus identidades, orientándose a la incidencia en el Estado como garante de reglas que hagan factible la inclusión social. En segundo término, la participación es un *resultado*, ya que el Estado incorpora en su institucionalidad los mecanismos forjados por la sociedad para que la atención a las demandas sociales sea sustentable y duradera en la promoción de la equidad y la confianza (Ortiz, 2012, p.1)

Ya sea como proceso o como resultado, la importancia de la participación se entiende en el marco de una mejora continua en los niveles de bienestar y de satisfacción de parte de los ciudadanos. Una aproximación conceptual adicional la refiere “como una serie de actividades políticas muy diversas, que se llevan a cabo dentro de los canales institucionales del Estado, entre las que podemos encontrar: contacto con un diputado, autoridad local o algún secretario o institución pública, asistencia a cabildo o sesión municipal, firma de petición” (Somuano, 2013, p. 97), y que tienen por objetivo incidir en la agenda gubernamental.

En esta discusión, es fundamental traer a cuenta la tipología diseñada por Arnstein (1969) respecto de los niveles de participación ciudadana <Ladder of citizen participation>, a saber:

Una propuesta de la tipología de los niveles de participación, es la presentada por la International Association for Public Participation (IAPP, 2000), a saber:

1. Información: canal unidireccional en donde el gobierno facilita información de sus intenciones.
2. Consulta: expresión de la ciudadanía, sin compromiso acerca del tratamiento de sus opiniones.
3. Implicación: aceptar propuestas de la ciudadanía, pero sin dejar que ésta participe en las decisiones globales.

4. Colaboración: proceso de negociación derivado de demandas ciudadanas, pero conducido por la administración.
5. Delegación: los ciudadanos tienen ámbitos en los que deciden automáticamente.

La OCDE afirma que

el fortalecimiento de las relaciones con los ciudadanos es una buena inversión para mejorar el diseño de las políticas públicas, al igual que un elemento fundamental del buen gobierno. Ello proporciona al gobierno nuevas fuentes de ideas relevantes para el diseño de políticas, de información y de recursos para la toma de decisiones. Asimismo, y no menos importante, contribuye a desarrollar la confianza del público en el gobierno, elevando la calidad de la democracia y fortaleciendo la capacidad cívica. Dichos esfuerzos contribuyen a fortalecer la democracia representativa, en la cual los parlamentos juegan un papel crucial (2001, p.1).

Sin duda, existen muchas aristas sobre la discusión que se puede hacer de un concepto tan amplio y a la vez ambiguo. También encontramos la presencia de argumentos en contra, a saber:

- Propicia la formación de élites participativas que sesgan la participación
- Genera persistencia en la exclusión de los menos organizados para gestionar sus demandas
- Propicia la “informalización” de la política al abrir canales alternos a los de representación institucionalizada

- Disminuye la confianza hacia las instituciones representativas (Canto, 2001, pp. 28-29)

Derivado de la discusión anterior, se puede inferir que a pesar de existir niveles de participación ciudadana que se pueden parecer más a la simulación que a verdadera incidencia en el espacio público y que además es posible que existan ciertos inconvenientes como los enlistados por Canto Chac, sin duda, siempre será preferible tener niveles más elevados de participación porque es este el instrumento que tienen los ciudadanos para ejercer un verdadero contrapeso al poder político formalmente establecido.

CAPITULO IV METODOLOGÍA

Debido a que el trabajo elaborado, tiene la intención de indagar los efectos que tiene la percepción de inseguridad en Puebla con relación a la participación ciudadana, es necesaria la utilización de indicadores cuantitativos que permitan conocer los índices y/o cifras de ambos elementos (percepción de seguridad y participación ciudadana).

Derivado de lo anterior, se retoman datos presentados por organismos oficiales, a saber: Encuesta Nacional de Percepción de Seguridad de INEGI (2014, 2017) y Censo de gobiernos municipales y delegacionales (2014, 2017).

- Encuesta Nacional de Percepción de Seguridad 2014 y 2017, ya que contiene información respecto de las manifestaciones verbales que presentan los ciudadanos cuando se les interroga respecto de cómo se sienten en el rubro de seguridad.
- Censo nacional de gobiernos municipales y/o delegacionales de 2014 y 2017. En el Censo mencionado se evalúan aspectos relativos al ejercicio gubernamental, el apartado que interesa a la investigación es el referido a: Propuestas y/o peticiones de atención recibidas de ciudadanos en las administraciones públicas municipales según temas seleccionados.

Dentro del Censo mencionado se incluyen los temas respecto de los cuales los ciudadanos llevaron a cabo alguna solicitud o petición a la autoridad municipal.

Dicha información se vuelve fundamental para medir el impacto que tiene la participación de los ciudadanos por medio de los mecanismos institucionales formalmente establecidos.

Los temas que se incluyen en la medición llevada a cabo por el INEGI y que se retoman para la presente investigación, son los siguientes:

- Planeación y evaluación
- Contraloría
- Vigilancia y/o denuncia de servidores públicos
- Transparencia
- Diseño de iniciativas de disposiciones normativas
- Seguridad Pública
- Tránsito
- Protección Civil
- Obras públicas (incluye agua potable, alcantarillado, letrinas, drenaje, electrificación, caminos, urbanización y vivienda)
- Desarrollo Urbano (incluye rescate de espacios públicos)
- Desarrollo Económico
- Medio ambiente y ecología

- Desarrollo Rural
- Presupuesto Participativo
- Educación
- Cultura
- Deporte
- Salud
- Energía
- Turismo
- Asignación de recursos del Fondo de Fortalecimiento de municipios
- Asignación de recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal

Como se puede observar, la gama de temas que se incluyen es extensa, y tiene la ventaja de que la medición refleja directamente los números que guarda el estado de la participación ciudadana en la administración pública de manera general.

El enfoque metodológico que se utilizará para el presente estudio es de corte cuantitativo y los instrumentos que se emplearán son:

- Encuesta Nacional de Percepción de Seguridad elaborada por INEGI
- CENSO de gobierno municipales y delegacionales elaborado por INEGI

“La encuesta es una herramienta que provee información que se puede tabular y discutir” (Taylor, 1996), además de que sus resultados pueden expresarse de una manera fácil en gráficas o esquemas de lectura asequible.

El CENSO se define como “una recopilación de datos elaborada por un gobierno para recabar información variada de los habitantes de una región o de un país. Los censos son los precedentes de la institucionalización de la recogida de datos demográficos y económicos por los estados modernos” (Ordorica, 2009).

Se conocen censos tan antiguos como el realizado En Egipto en la Dinastía I, en el año 3050 a.C., o en China, en el año 2238 a.C. el emperador Yao mandó elaborar un censo general que recogía datos sobre la actividad agrícola, industrial y comercial. En antiguas civilizaciones como Babilonia, Egipto, China, Roma etc. era normal que se elaboraran recuentos de la población. La estadística aparece en los textos de varias religiones. Por ejemplo, en la Biblia, en el libro de los Números, se menciona la elaboración de un censo de población, en el que se anotaría específicamente los varones mayores de 20 años (Ordorica, 2009).

El alcance metodológico pretende ser descriptivo puesto que muestra una correlación entre los índices de participación ciudadana y la percepción de inseguridad.

CAPITULO V

RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Con base en la discusión elaborada hasta el momento, es preciso dar paso al análisis de la información con la que se cuenta y proceder a dar una interpretación general del fenómeno con miras descriptivas tal y como se especificó en el apartado referente a la metodología.

En el principio del texto se presenta la argumentación relativa a la importancia de la participación ciudadana en asuntos de índole pública, ya que dicha participación se convierte en un elemento fundamental de la consolidación democrática, lo que se traduce en gobiernos estables y legitimados ante la ciudadanía.

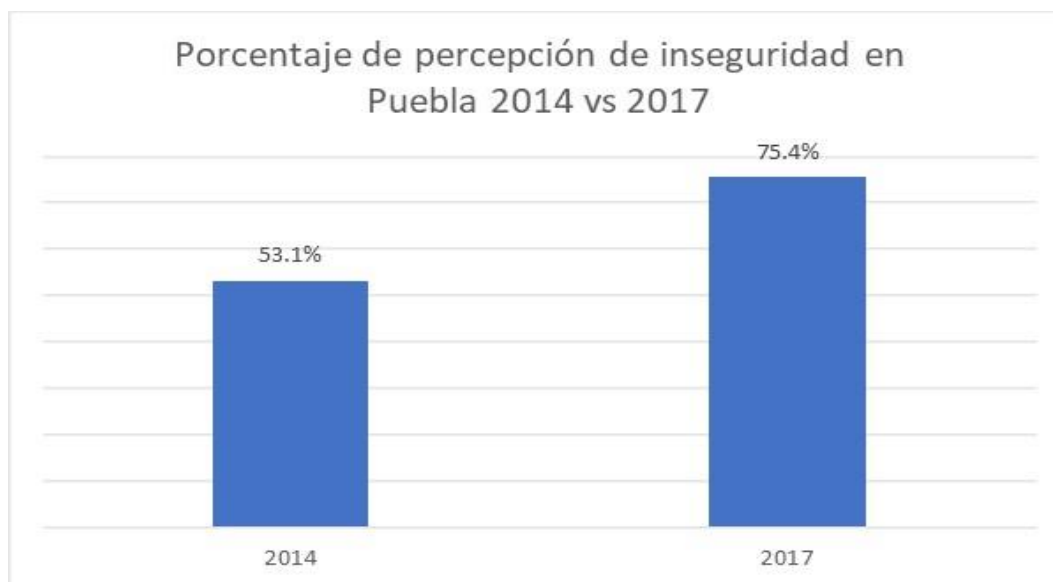
La seguridad pública es un asunto que concierne directamente al Estado como una de sus funciones principales de garantizar el derecho a la protección de la integridad de los individuos que conforman una sociedad.

Los factores que permiten el incremento de la delincuencia son bastos y su análisis no es tema central del presente trabajo, sin embargo, si lo son sus efectos respecto de la participación. En ese sentido, los datos encontrados muestran una relación directa entre el aumento de la percepción de inseguridad y los niveles de participación ciudadana por medio de canales institucionales.

De acuerdo con lo reportado por la Encuesta Nacional de Seguridad Pública 2014, en Puebla el 53.1% de la población de 18 años y más, manifestó que la inseguridad es el principal problema y, por ende, este porcentaje de la población, se siente inseguro al llevar a cabo sus actividades cotidianas, ya que tienen el temor constante de que eventualmente se puedan convertir en víctimas de la delincuencia.

Para el el 2017, la percepción de inseguridad, se incrementó, ya que registró el 75.4%, es decir, en 3 años se incrementó en 22.3%. En la gráfica 2, se puede observar esta relación porcentual:

Gráfica 1



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (2014, 2017)

Se aprecia un incremento porcentual significativo de la percepción de inseguridad, que puede estar mediada por el consumo de

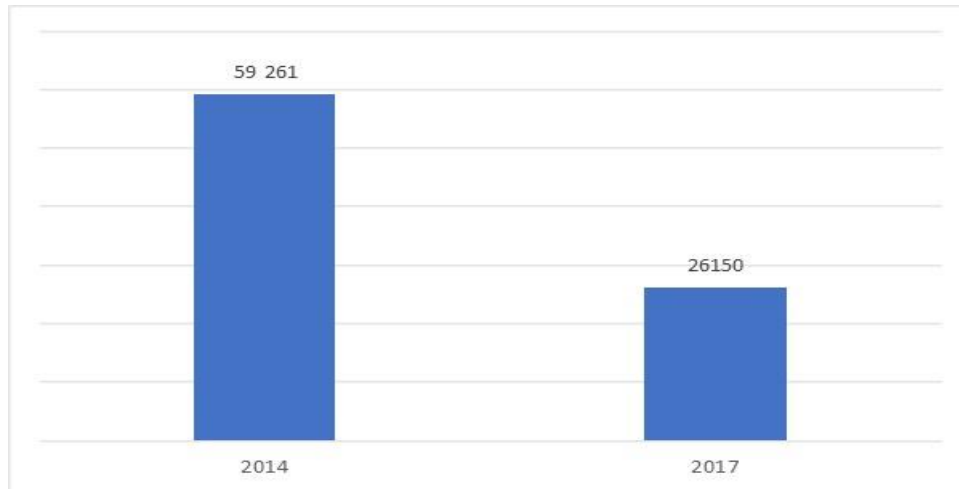
determinados medios de comunicación y la observación de encuadres específicos que muestren al fenómeno de la inseguridad como un problema de escalas incalculables, sin embargo, averiguar las causas de esa percepción no es el objeto de la presente investigación.

Si bien la percepción puede verse modificada por el papel que juegan los medios de comunicación, también es cierto que cuando la gente se percibe que en el contexto social se ha incrementado la delincuencia, es porque efectivamente el fenómeno está creciendo y esta percepción no solamente está condicionada por el consumo de medios, sino por la propia interacción con la realidad.

Un vez revisadas las cifras respecto del índice de percepción de inseguridad, es preciso revisar el estado que guardan los datos referentes a la participación ciudadana en temas seleccionados (los que contempla el Censo de gobiernos municipales y que han sido explicitados en el apartado metodológico) y también observar de forma particular las cifras referentes a participación ciudadana en temas de seguridad, dicha información es extraída del Censo en comento.

Gráfica 2

Total de solicitudes y peticiones ciudadanas presentadas en Puebla en 2014 y 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI (2014a, 2017a)

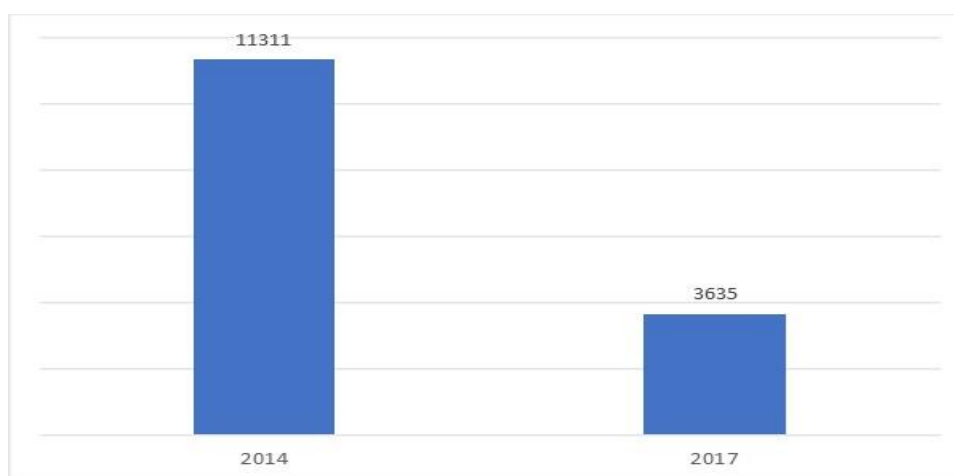
La gráfica 2 muestra las cifras relativas a los indicadores de participación ciudadana de manera institucional al interior de la administración pública. Se observa que, en 2014, se presentaron 59,261 solicitudes y peticiones ciudadanas sobre temas gubernamentales incluidos en el Censo de Gobiernos municipales y delegacionales. Para 2017, esta cifra se ubica en 26,150, es decir, se presenta una reducción de 33,471 peticiones, lo que representa un 44.1% menos, con respecto al período de 2014.

Ahora bien, se observa una reducción general respecto de peticiones y solicitudes sobre temas gubernamentales que contempla el Censo. Es momento de revisar estas cifras, pero en el área específica

de seguridad, es decir, el número de peticiones y solicitudes que hicieron los ciudadanos sobre ese rubro en particular.

Gráfica 3

Total de solicitudes y peticiones ciudadanas presentadas en Puebla en 2014 y 2017 (Rubro de seguridad pública)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI (2014a, 2017a)

De manera análoga a lo reportado en cuanto a la generalidad de los temas sobre los que los ciudadanos llegan a presentar alguna solicitud o petición y que se evidencia en la gráfica 2; en el rubro específico de seguridad, se observa también una reducción que va de tener y atender 11311 solicitudes en 2014 a únicamente 3635 en 2017. Lo anterior se traduce en una disminución en términos reales de 7676 solicitudes menos en el período de 2014 a 2017, esto representa una disminución del 32.1%.

5.1 INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Los datos recabados en el presente apartado cuentan con la solidez metodológica en su construcción y aplicación ya que se desprenden de ejercicios llevados a cabo por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, que es una institución especializada en la correcta aplicación de las técnicas de muestreo para levantamiento de datos y posterior procesamiento de la información.

Teniendo en cuenta lo anterior, la interpretación que derive de los mismos, puede ser considerada válida en términos de que procede de una fuente confiable.

La literatura que estudia los elementos que inciden en la participación ciudadana da cuenta de los factores que pueden condicionarla, a saber: Somuano (2005), Schneider (2008), Schneider y Welp (2011), Serrano (2015) por mencionar algunos. Estos trabajos académicos argumentan que las variables explicativas para entender por qué aumenta o disminuye la participación ciudadana son: estatus socioeconómico, actitudes y valores políticos, el contexto político, la cultura política, el respeto a las garantías individuales, los canales institucionales y marcos jurídicos, la información, la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones, entre otros.

Sin duda, la luz que la literatura arroja para entender las causas de la participación ciudadana es un elemento fundamental para cimentar académicamente el presente trabajo; como señala Serrano

(2015) el contexto político y la confianza hacia las instituciones son variables que afectan los índices de participación ciudadana y además se relacionan con la percepción de seguridad o inseguridad que tienen los ciudadanos respecto del actuar de los cuerpos de seguridad.

El trabajo de Serrano (2015) permite ubicar la discusión en el contexto del presente trabajo. Para la autora, el contexto político (que incluye los aspectos relativos al ejercicio de gobierno, incluido el de la seguridad pública) es un elemento que esta intrínsecamente relacionado con los niveles de participación ciudadana.

Se puede argumentar que, si el contexto no es favorable para el desarrollo de espacios de participación ciudadana, esta se verá reducida, no solo por las trabas institucionales que puedan existir, sino también por la percepción del entorno que poseen los individuos.

En las cifras y gráficas mostradas con antelación se aprecia de manera clara que, en el año 2014 en Puebla, se presentaba un porcentaje de 53.1% habitantes que consideraban estar habitando en una ciudad insegura. Para 2017 este porcentaje aumenta en un 24.1% para ubicarse en 75.2%. Al mismo tiempo, los niveles de participación ciudadana por medio de mecanismos institucionales, registran un decremento de 44.1% de manera general y de 32.1% en el rubro específico a cuestiones de seguridad pública.

La evidencia encontrada sugiere que, a mayores niveles de percepción de inseguridad, se presentan menores niveles de

participación ciudadana a través de mecanismos institucionales formales. Este hallazgo confirma la hipótesis sugerida al principio de la presente investigación.

Debido a que el alcance metodológico del documento pretende ser descriptivo, el hallazgo reportado se considera pertinente porque muestra el panorama general de la relación de variables propuesta.

5.2 CONCLUSIONES

A lo largo del presente documento se han discutido elementos referentes a la percepción de seguridad y su relación con los niveles de participación ciudadana.

En un comienzo, se presentó de forma general la problematización al argumentar que el tema de la seguridad pública es una labor fundamental del actuar gubernamental. Se habló de la importancia de la participación ciudadana al interior de las instancias gubernamentales, así como de los elementos que pueden incidir en los niveles de participación de acuerdo con la literatura. Se presentaron cifras relativas a la incidencia delictiva en Puebla y con estos elementos se construyeron los componentes fundamentales de la problematización.

Posteriormente se presenta un breve marco contextual que nos muestra la realidad del municipio respecto de su composición geopolítica, así como los mecanismos jurídicos que existen para permitir

la participación de los ciudadanos al interior del municipio. Las atribuciones de los ayuntamientos que les confiere el artículo 115 constitucional y que tienen relación directa con las peticiones que los ciudadanos formulan a la autoridad municipal, así como el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 para conocer los ejes y líneas de acción prioritarias en el actuar gubernamental.

En el marco teórico se discutieron los conceptos de Seguridad Pública, Opinión Pública, Ciudadanía y Participación Ciudadana. La discusión sobre estos conceptos dio cuenta de manera puntual de los elementos relevantes de cada constructo teórico y su relación con el objeto de estudio.

Al llegar al marco metodológico se presenta el enfoque que guió la realización del presente estudio, así como el alcance del mismo y los instrumentos utilizados para la obtención de los datos. En este sentido, el enfoque es cuantitativo y el alcance es descriptivo.

Por último, se presentó el apartado referente a los resultados en el que se evidencia de manera cuantitativa la relación que guardan las variables seleccionadas (percepción de inseguridad y participación ciudadana). En este sentido, se muestra que cuando se presenta un incremento en los niveles de percepción de inseguridad, se presenta una disminución en los índices de participación ciudadana, tanto en temas generales del actuar gubernamental, como en temas específicos referentes a la seguridad pública.

Debido a que el alcance metodológico del texto es descriptivo, con el hallazgo reportado se puede considerar que se ha cumplido el objetivo y alcance.

A manera de cierre, se precisa que para profundizar en las causas que modifican la percepción de los ciudadanos es necesario un estudio adicional que analice el consumo de medios y la socialización que tienen los individuos para conocer los factores que inciden en la percepción que el individuo tiene sobre su realidad. El texto que concluye, se limita a relacionar la percepción con la participación, entendiendo que para manifestar dicha percepción el individuo ha pasado por un proceso de formación de opinión, por lo que el presente trabajo es además pertinente con la disciplina de opinión pública.

BIBLIOGRAFÍA

Allport, Floyd (1937). Toward a science of public opinion. *Public Opinion Quarterly*. Vol. 1

Arsntein, S. (1969) A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*. 35 (4).

Bergman Marcelo, F. H. (2012). Determinantes de la confianza en la policía: una comparación entre Argentina y México. *Perfiles Latinoamericanos*, 26.

Bizberg, I., & Barraza, L. (1991). El PAN y el regimen político mexicano. *Foro Internacional*, 418-445.

Boudon, R. & Lazarsfeld, P. (1973) De los conceptos a los índices empíricos. *Metodología de las ciencias sociales*. Barcelona: Laia

Bunge, M. (1997) *Causalidad. El principio de causalidad en la ciencia moderna*. Buenos Aires: Eudeba

Cantú, E. (2014). La cultura organizacional y el modelo de policía en México. *Ciencia UANL*, 21-25.

Canto, M. (2011). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México: Siglo XXI

Cardarelli, G. & Rosenfeld, M. (1998) *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Paidós

Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia UDLAP. (2016). *Índice Global de Impunidad México IGI-MEX 2016*. Puebla: Fundación Universidad de las Américas Puebla.

Centro Latinoamericano de Administración Para el Desarrollo (CLAD) (2009) “Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública” Portugal

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (15 de Febrero de 2006). *diputados.gob.mx*. Recuperado de http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/dtseguridad%20publica1.htm#retorno definiciones y las estrategias

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC). (2013). 8 Delitos Primero, Índice delictivo CIDAC. México, Distrito Federal, México .

Cosío, D. (1972). *El sistema político mexicano*. México: J. Mortiz.

Costa, G. (2012). La situación de la Seguridad Ciudadana en América Latina. *Revista electrónica de derechos humanos*.

Crespi, Irving (2000). *El proceso de opinión pública. Cómo habla la gente*. Barcelona: Editorial Ariel

Dader, José (1992). *El periodista en el espacio público*. Barcelona: Bosch Casa Editorial

Dammert Lucía, M. F. (2002). Inseguridad y Temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la

percepción ciudadana del crimen. *Instituto de Desarrollo Económico y Social*, 285-301.

Dewey, John. (1927) *La opinión pública y sus problemas*. Madrid: Ediciones Morata

Delanty, G. (1997). Models of citizenship: Defining European Identity and Citizenship en *Citizenship Studies*. Vol 1, núm. 3

Fearon, J. & Laiting, D (2008) Integrating qualitative and quantitative methods en Box-Steffensmeier, J. (comps). *The Oxford handbook of political methodology*. England: Oxford University Press

Glynn, Carroll et al. (2004) *Public Opinion*. USA: Westview Press

González Casanova, P. (2004) *La democracia en México*. Ediciones ERA

_____ (2002). *El Estado y los partidos políticos en México*. Ediciones ERA

Habermas, Jurgen (1987). *Historia y crítica de la opinión pública*. Madrid: Gustavo Gili

_____ (1998). *Facticidad y Validez*. Madrid: Trotta

Haro, F. & Tapia, C. (2017) Sociedad y participación política y Estado en China e India: la relevancia del capital social, *Estudios de Asia y África* (52) 3, pp. 539-636

Haro, D. J. (2011). Comentarios sobre el nuevo modelo policial en México. *Letras jurídicas*.

Hawdon James, J. R. (2003). Police-Resident Interactions and Satisfaction with Police: An Empirical Test of Community Policing Assertions. *Criminal Justice Policy Review*, 55-74.

INEGI (2014) “Censo nacional de gobiernos municipales y/o delegacionales” Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2014/>

_____ (2014a) Encuesta Nacional de Seguridad Pública <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>

_____ (2017) “Censo nacional de gobiernos municipales y/o delegacionales” Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2017/>

_____ (2017a) Encuesta Nacional de Seguridad Pública <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>

Kuschick, Murilo (2015). Opinión Pública: Innovaciones a un viejo Concepto. México

Klein, G. F. (2010). El impacto de los medios de comunicación de masas en la percepción de la Seguridad Pública. Santiago de Chile, Chile.

Le Bon, Gustave (1948). *The crowd: A study of the popular mind*. London: Unwin

Lippmann (1921). *Public opinion*. Project Gutenberg

Lukes, S. y García, S. (1999). "Introducción", en García Soledad y Lukes, Steven (comps.) *Ciudadanía justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI de España Editores

Moreno, L. (2003). *Ciudadanía, desigualdad y estado de bienestar*. Madrid: Unidad de Políticas Comparadas

Noelle-Neumann, Elizabeth (1979). Public opinion and the classical tradition. A re evaluation. *Public Opinion Quarterly*. Vol 43 num 2.

Norris, P. (2002) La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparada. Recuperado de https://www.academia.edu/2749091/La_participaci%C3%B3n_ciudadana_M%C3%A9xico_desde_una_perspectiva_comparativa

Observatorio Nacional Ciudadano. (Febrero de 2017). *ONC*. Recuperado el 2 de Mayo de 2017, de onc.org.mx

Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad. (2017). *REPORTE sobre delitos de alto impacto. Marzo 2017*. México D.F.

Orlando Moscote Flórez, W. A. (2012). Modelo Logit y Probit: un caso de aplicación. *Comunicaciones en Estadística*, 123-132.

Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad. (2017). *REPORTE sobre delitos de alto impacto. Marzo 2017*. México D.F.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2001), "Implicar a los ciudadanos en la elaboración de políticas:

información, consulta y participación ciudadana”, en *Nota de Políticas Públicas*, núm. 10.

Pérez García, G. C. (2004). Diagnóstico sobre la Seguridad Pública en México. *Fundar, Centro de Analisis e Investigación A. C.*, 12-15.

Park, Robert (1904). La masa y el público. Una investigación metodológica y sociológica. *REIS*

Prud'homme, J. F. (1996). La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales. *Política y gobierno*, 93-126.

Rico, J. M. (1998). Crimen y justicia en América Latina. México: Siglo XXI.

Parks, R. B. (1998). Community Policing and Perceived Safety: Psychological and Ecological Effects. *The 50th Annual Meeting of the American Society of Criminology*.

Pérez García, G. C. (2004). Diagnóstico sobre la Seguridad Pública en México. *Fundar, Centro de Analisis e Investigación A. C.*, 12-15.

Schneider, C. (2008) La participación ciudadana en los gobiernos locales. Contexto político y cultura política. Un análisis comparado de Buenos Aires y Barcelona. Tesis Doctoral. Barcelona: Universidad Pompeu Fabra. Recuperado de <https://repositori.upf.edu/handle/10230/12162>

Schneider, C; Welp, Y. (2011) ¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional

en América del Sur, *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 40, pp. 21-39

Serrano, A. (2015) La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos* (34) 93-116. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/46631>

Vásquez, Lorena (2012) Participación ciudadana. Elementos del contexto político-institucional para su explicación. Estudio comparado Bogotá y Madrid. Recuperado de <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/957.pdf>

Valdés Zurita, L. (2004). El fin del sistema de partido hegemónico en México. En *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, Núm. 3, 11-50.

Vargas, E. L. (2000). La policía en México: función política y reforma. *Inseguridad Pública y Gobernabilidad Democrática*.

Villalta Perdomo, C. J. (2010). El miedo al crimen en México. Estructura lógica, bases empíricas y recomendaciones iniciales de política pública. *Gest. polit. pública*.

Villalta Perdomo, C. J. (2012). Los determinantes de la percepción de inseguridad frente al delito en México. *Banco Interamericano de Desarrollo*.

Zaller, John (1992). *The nature and origins of mass opinion*. Los Angeles: Cambridge University Press