

136  
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**LOS PROBLEMAS DE LA SEGURIDAD PUBLICA EN  
LA CIUDAD DE MEXICO (1994-1996).**

**T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA**  
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

**P R E S E N T A :**  
**TERESITA DEL ROCIO ZEPEDA ANAYA**

**DIRECTOR DE TESIS: DR. RICARDO UVALLE BERRONES**

*Incluye un diskette 3.1/2*



**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**1997**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A mis padres Martha Anaya y Felipe Zepeda †**

**A mis hermanos.**

**Con mi agradecimiento:**

**a la Universidad Nacional Autónoma de México,**

**a mi Director de Tesina, Dr. Ricardo Uvalle Berrones, por su asesoría e  
invaluables aportaciones a este trabajo,**

**a la Lic. Armida Olivares, por su apoyo durante el desarrollo de esta  
investigación,**

**a mis sinodales Mtra. Rosalina Ramírez Torres, Mtra. María de Jesús  
Alejandro Quiroz, Lic. Enrique Varas Gómez, y Lic. Enrique Navarro  
Gallardo, cuyas observaciones y consejos enriquecieron esta tesina,**

**y a todas las personas que contribuyeron a la realización de este trabajo.**

## **CONTENIDO**

<b>PROEMIO</b>	
<b>I. ESTADO MODERNO Y ADMINISTRACION PUBLICA</b>	<b>1</b>
A) Conceptualización de Estado	1
B) El enfoque del Estado: jurídico y social	5
C) Los fines sociales de la Administración Pública	10
<b>II. LA SEGURIDAD PUBLICA EN EL ESTADO MODERNO</b>	<b>14</b>
A) Concepción histórica de la seguridad estatal	14
<b>III. LOS PROBLEMAS DE LA SEGURIDAD PUBLICA EN LA CIUDAD DE MEXICO</b>	<b>22</b>
A) Diagnóstico	22
- La complejidad sociodemográfica de la seguridad pública	25
- Estadística de la incidencia delictiva	30
- Los cuerpos de seguridad pública	32
- Los cuerpos de seguridad privada	33
B) Evaluación	34
<b>IV. CONCLUSIONES</b>	<b>38</b>
<b>V. PROPUESTAS PARA MEJORAR LA SEGURIDAD PUBLICA</b>	<b>40</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>42</b>
<b>ANEXOS</b>	

## PROEMIO

La seguridad pública es una tarea de gran interés en el ejercicio de la Administración Pública, su importancia radica en la función de gobierno de salvaguardar a la población de las alteraciones a la paz y el orden público, de garantizar el goce de las libertades individuales, de proteger la integridad física de las personas así como sus bienes y de prevenir de los delitos que atenten contra los intereses particulares y colectivos de sus miembros.

La seguridad pública significa también, un vínculo entre la ciudadanía y el gobierno. Por lo que, los servicios de seguridad tienen que enfocarse hacia la participación conjunta de la sociedad y del gobierno para la consecución del bienestar colectivo.

Hoy la ciudad de México enfrenta una situación difícil -e incluso se afirma que vive tiempos inéditos- que se agrava cada vez más por el acelerado crecimiento de las conductas delictivas entre las que se encuentran el robo en sus diferentes modalidades, el asalto, el homicidio, etc., los cuales atentan contra el bienestar, la tranquilidad, el orden público y la convivencia social armónica.

Por lo cual, es necesario diseñar y ejecutar soluciones a través del reconocimiento de las causas estructurales que originan dichas conductas y con ello lograr un mejoramiento en los servicios de seguridad, que proporciona el gobierno de la ciudad.

Es propósito de éste trabajo exponer y analizar el tema de los problemas de la seguridad pública en la ciudad de México, como un asunto que compete al gobierno, para lo cual la exposición se organiza en cinco apartados.

En el primer apartado se definen el concepto de Estado Moderno y sus enfoques jurídico y social, así como los fines sociales de la Administración Pública.

El segundo aborda el tema de la seguridad pública en el Estado Moderno, a través de la concepción histórica de la seguridad estatal.

En el tercero se describe mediante un diagnóstico y una evaluación la situación que guarda la seguridad pública en la ciudad de México, así como los problemas a los que se enfrenta en la actualidad (1994 - 1996).

En el cuarto se presentan las conclusiones derivadas de la investigación.

En el quinto y último apartado se enuncia una serie de propuestas, las cuales tienen como finalidad el plantear alternativas para el mejoramiento en la calidad de los servicios de seguridad pública en la ciudad de México y lograr con ello un mayor bienestar social para toda la población.

## ***I. Estado Moderno y Administración Pública.***

### **A) Conceptualización del Estado.**

El concepto de Estado ha sido utilizado para designar a un tipo de organización política específica, es decir, a la de origen moderno. Esta expresión también es utilizada para denominar a la forma de nuestra vida pública en la época moderna.

Este concepto no es universal, ya que sirve solamente para indicar y describir una forma de ordenamiento político que se dio en Europa sobre motivos específicos de la historia europea y que desde entonces se ha extendido al mundo civilizado.

"El Estado aparece como una ventana al través de la cual se puede visualizar el empuje de la modernidad con toda su fuerza de progreso, con toda su significación como sustento del desarrollo político occidental"<sup>1</sup>.

La formación del Estado Moderno es relativamente reciente en la historia de la humanidad y es identificada como una nueva forma de organización política, la cual surge y se va desarrollando conforme sus necesidades y limitaciones específicas y logra su consolidación a lo largo de los siglos posteriores. El Estado Moderno se convierte así, en un protagonista fundamental de la vida social, haciéndose presente en todos los aspectos hasta los más insignificantes de la cotidianidad, mediante mecanismos de control que se renuevan o modifican de acuerdo con la creciente complejidad de las relaciones humanas.

Para alcanzar esta relevancia, el Estado, en su fase moderna, tuvo que trascender y enterrar a las viejas estructuras políticas que le precedieron, principalmente a las estructuras feudales; para lo cual se respaldó de nuevos

---

<sup>1</sup> Omar Guerrero Orozco. *El Estado en la era de la modernización*, p. 57.

valores e intereses que conformaron el Renacimiento y que ubicaron al hombre en el centro del universo.

"El Estado moderno forjado en la cultura del Renacimiento humanista del siglo XVI se ha consolidado como una organización poderosa con capacidad para pervivir en distintas etapas de la convivencia humana. Con los valores de la cultura liberal del siglo XVIII, los cuales le dan forma constitucional, el Estado es reconocido como base de la convivencia pública y como medio para gobernar la esfera de la vida pública"<sup>2</sup>.

Con la destrucción del poder feudal, como poder político; y por tanto, con la disolución de los señoríos patrimoniales se crean "las condiciones dentro de las cuales la antigua y endeble monarquía medieval se convirtió en la fortalecida monarquía absoluta a cuyo cargo quedaron las funciones generales del Estado, en contraste con la atribución de las actividades individuales encomendadas a la sociedad civil"<sup>3</sup>.

Este nuevo Estado ausente de todo vestigio feudal implicó no sólo la nueva y dinámica estructura económica sino la centralización política y administrativa, entendida como "el sustento de la sociedad civil moderna... sin su apoyo la sociedad no viviría ni reproduciría sus relaciones y formas de vida. La centralización organiza y articula las potencialidades de la sociedad... imprime dirección unitaria a la sociedad y evita su estancamiento... garantiza el orden, concierto y uniformidad tanto a los individuos como a la sociedad"<sup>4</sup>.

En el Estado Moderno pueden identificarse cuatro fases: el Estado Monárquico, el Estado Liberal, el Estado Democrático y de Derecho, y el Estado Contemporáneo.

---

<sup>2</sup> Ricardo Uvalle Berrones. "El papel del Estado en los procesos actuales", en *Revista Gobiernos*, núm. 2, p. 54.

<sup>3</sup> Omar Guerrero Orozco. *La Administración Pública del Estado capitalista*, p. 371.

<sup>4</sup> Ricardo Uvalle Berrones. "La creatividad del municipio en la vida económica, política y social de México", en *Revista Bimestral de Estudios Municipales*, núm. 7, enero-febrero, pp. 134-135.



Sin embargo, para los fines de esta exposición se abordará únicamente al Estado Moderno organizado bajo el régimen burgués de derecho, el cual aparece como servidor de la sociedad, quedando sometido a un sistema de normas, denominado Constitución.

La Moderna Constitución del estado burgués de derecho es en esencia liberal, liberal en el sentido de la libertad burguesa; entendiéndola ésta como libertad en cuanto a "protección de los ciudadanos contra el abuso del poder público"<sup>5</sup>.

Así, el Estado se apoya en un sistema de reglas o normas las cuales constituyen su aparato normativo, mismo que permite organizar, ordenar y regular la conducta de la sociedad, en cuanto seres humanos. De ahí que el Estado, este siempre sometido a las reglas del Derecho, las cuales determinan la dirección y los límites de su actuación, asegurando la inviolable ejecución de la ley, garantizando la libertad del individuo y promoviendo la idea de lo moral.

Por Estado de Derecho se entiende "todo Estado que respete sin condiciones el Derecho objetivo vigente y los derechos subjetivos que existen. Esto significaría legitimar y eternizar el status-quo vigente tener por más importantes los derechos bien adquiridos -sea del individuo, sea de cualesquiera asociaciones y corporaciones- que la existencia política y la seguridad del Estado"<sup>6</sup>.

Estado de Derecho significa por tanto sumisión a la ley, contrastando con el Estado de Fuerza y con cualquier otra clase de Estado que no se proponga exclusivamente el mantenimiento del orden jurídico establecido.

---

<sup>5</sup> Carl Schmitt. Teoría de la Constitución, p. 138.

<sup>6</sup> Ibidem., p. 141.

De ahí que el Estado de Derecho justifica el modo de producción y de explotación prevaleciente -en cualquier época- es decir, justifica legal y jurídicamente las relaciones de propiedad y de explotación actuales.

Asimismo, en el Estado de Derecho tanto los órganos como los ciudadanos que lo integran se encuentran regidos por el Derecho y sometidos al mismo, es decir, Estado de Derecho alude a aquél Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por un sistema de normas. Sin embargo, "se persigue mucho más que los mitos de la libertad, igualdad y fraternidad, un objetivo muy especial: la **seguridad**"<sup>7</sup>.

Para lograr dichos objetivos se aspira sobre todo a lo que Schmitt llama la mesurabilidad<sup>8</sup> de todas las manifestaciones del poder del Estado, a través de la legalidad administrativa y de la propia Constitución.

Por otra parte, la demanda de seguridad o de protección es entendida como una petición individual de la burguesía y no como petición colectiva, que abarque a todos los ciudadanos. De ahí que se interprete como un concepto de garantías del hombre y del ciudadano. Así pues, al Estado se le confina a un ser gendarme para que garantice la propiedad privada y la libertad personal, considerándosele, como "garantía armada del orden, paz y seguridad burgueses"<sup>9</sup>.

Como puede observarse el Estado de Derecho no sólo limita la acción gubernamental por medio de leyes sino que reivindica los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

---

<sup>7</sup> Manuel Fraga Iribarne. *La crisis del Estado*, pp. 57-58

<sup>8</sup> "Se entiende por mesurabilidad los frenos y controles recíprocos de los distintos poderes del Estado a fin de que no actúen más allá de su esfera de competencia". Carl Schmitt. *Op. cit.*, pp. 139-140.

<sup>9</sup> Manuel Fraga Iribarne. *Op. cit.*, p. 59.

El Estado de Derecho hace referencia también a la forma de actuar del Estado, es decir, a la realización de sus acciones y concretamente a la reducción de cualquiera de sus actos a la Constitución, para lo cual se basa en los principios de legalidad, de legitimidad y de la división de poderes.

#### **B) El enfoque del Estado: jurídico y social.**

Cuando se hace referencia al Estado Moderno es necesario remitirse a una serie de conceptos que permitan además de un mayor acercamiento, una mejor comprensión.

Para efectos del presente trabajo, se entiende por Estado "el conjunto de instituciones formales que procesan en su seno las demandas y presiones de diferente significado por parte de grupos organizados y que produce políticas acorde a las mismas... además, desarrolla dos funciones básicas y a menudo contradictorias que debe tratar de cumplir y son: la acumulación y la legitimación. Ello significa que tiene que tratar de crear o de mantener condiciones en que sea posible una acumulación de capital rentable y que también debe de tratar de crear o de mantener las condiciones de armonía social"<sup>10</sup>.

El Estado debe ser pensado como un grupo social que es concreción y fuente de toda actividad política de los seres que habitan y que generan necesidades de todo orden. Necesidades que demuestran que se trata de una realidad operante y dinámica, y no de una mera ficción o concreción arbitraria de la mente humana.

Ahora bien, el Estado tiene dos aspectos fundamentales: el **social** y el **jurídico**. Conforme al primero de ellos, el Estado es una unidad de asociación dotado originalmente de un poder de mando, que está formado por hombres que viven permanentemente en un territorio. De acuerdo con el segundo, es una

---

<sup>10</sup> Manuel Alcántara Sáez. **Gobernabilidad, crisis y cambio**, p. 161.

corporación -es decir, un sujeto de Derecho- formado por un pueblo, dotado de un poder de mando originario y asentado en un territorio determinado.

### **El enfoque jurídico**

Se parte del hecho de que el Estado es una figura abstracta que cuenta con tres elementos fundamentales que lo integran: la población, el territorio y el gobierno a fin de cumplir con sus funciones esenciales.

Para Jellinek el Estado es "la corporación formada por un pueblo dotado de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio"<sup>11</sup>.

En la teoría del Derecho, el concepto de Estado es bastante controvertido, sin embargo, es concebido como una corporación o persona jurídica, esta corporación, es de orden territorial, es decir, actúa y se manifiesta en un espacio o circunscripción territorial. Y actúa y se conduce de manera autónoma e independiente, lo cual se describe como poder originario, autoridad soberana o simplemente soberanía.

Con lo anterior, del concepto de Estado se desprenden los siguientes elementos: **población**, que se integra por hombres organizados de manera corporativa; el **territorio** que se define como el espacio vital en donde se asienta la población, en el cual se desarrolla la acción del gobierno, así como de la propia sociedad; y el **poder**, que se entiende como la capacidad de imponer la voluntad propia a sí mismo y a los demás.

La voluntad del Estado se manifiesta mediante normas jurídicas, teniendo la posibilidad de ser acatada por la vía pacífica e incluso con la intervención de la

---

<sup>11</sup> Georg Jellinek. *Teoría del Estado*, p. 68.

llamada fuerza pública, ya que el Estado es el centro de imputación normativa y como tal, sujeto de derechos y obligaciones.

El Estado desde su nacimiento está investido de personalidad jurídica que lo convierte en el principal centro de imputación normativa, es decir, alcanza su punto culminante cuando se convierte en un Estado de Derecho "cuya función capital es establecer y mantener el Derecho y cuyos límites de acción están rigurosamente definidos por éste... significa también, la limitación del poder del Estado por el Derecho, pero no la posibilidad de legitimar cualquier criterio dándole forma del ley"<sup>12</sup>. Este Estado se coloca muy por encima de la confrontación.

Necesariamente el Estado tiene que mantener una ordenación unitaria de sus relaciones, un poder de mando que procure la defensa de la comunidad, de su territorio y de sus recursos, frente a las agresiones del exterior, es decir, un orden material y jurídico que asegure la paz y la justicia tanto en lo interno como en lo externo.

Ya establecido en un territorio y conformado jurídica y socialmente, el Estado se desarrolla y busca hacer efectiva la unidad, define su forma de gobierno y protege su territorio; regula, dirige, administra, ordena y mantiene la vida de su sociedad, para tratar de alcanzar la convivencia y el desarrollo de sus connaturales.

El Estado para el logro de sus objetivos se basa en su propia personalidad jurídica, haciendo uso de su capacidad de autorganización y autodeterminación, con una estructura jurídica y con un poder político organizado que le mantiene en el poder soberano por encima de todos, para alcanzar el desarrollo y el bien común, así como para regular e intervenir en la prestación de los servicios públicos.

---

<sup>12</sup> Manuel García-Pelayo. *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, p. 52.

## **El enfoque sociológico**

Desde el punto de vista sociológico, el Estado es considerado como una asociación formada por hombres que viven de manera permanente en un territorio, uniéndolos determinados lazos: la raza, las tradiciones, las costumbres, la historia, la cultura, etc.

Para Max Weber, el Estado es "un instituto político de actividad continuada cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión del monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente"<sup>13</sup>.

En esta definición resalta como elemento característico del Estado el monopolio legítimo de la fuerza física. "Y sólo destacando este carácter se puede definir sociológicamente al Estado y no en función de sus fines"<sup>14</sup>.

De acuerdo con dicha definición se desprenden las siguientes características:

- El monopolio de los medios de administración y dominación por medio de: la creación de un sistema impositivo fiscal centralizado y permanente; y de la formación de una fuerza militar central estable, bajo la autoridad del gobierno centralizado.
- Un aparato administrativo que realiza sus funciones dentro de un orden jurídico, que sólo puede modificarse por la legislación.
- El monopolio de la creación de las leyes y el uso legítimo de la fuerza por el gobierno.

---

<sup>13</sup> Max Weber. *Economía y sociedad*, pp. 43-44.

<sup>14</sup> Hans Kelsen. *Teoría general del Derecho y del Estado*, p. 224.

- La vinculación con la autoridad de todas las personas -quienes usualmente obtienen su ciudadanía por nacimiento- con casi todos los actos que tienen lugar en su jurisdicción.
- El uso legítimo de la fuerza en su territorio, de acuerdo con la regulación jurídica.
- La organización de oficinas públicas cuyas funciones dependen de una autoridad central.
- El cuadro administrativo y los medios materiales de administración<sup>15</sup>.

Con respecto a la legitimación de la dominación, ésta descansa en principios, reglas y tradiciones, es decir, en la legalidad. De ahí que la autoridad legítima mande de conformidad a un sistema normativo vigente. Al respecto dice Weber "ningún concepto de dominio legítimo puede ser definido en alguna forma que no sea en referencia a la facultad de mandar"<sup>16</sup>.

Por su elemento fundamental de monopolio de dominio, el Estado es voluntad soberana en el sentido más absoluto de la palabra: es poder de movilización de todo lo que hay en su superficie territorial, que no acepta interferencia de ninguna otra voluntad.

El Estado en este sentido, es fuente de concreción de toda actividad que realiza la sociedad y es al propio tiempo, legítimo detentador del monopolio de la fuerza y el poder.

---

<sup>15</sup> Jorge Sánchez Azcona. *Introducción a la sociología de Max Weber*, p 136.

<sup>16</sup> Max Weber. *Op. cit.*, p. 45.

En el compromiso de bienestar individual y de grupo, el Estado formaliza sistemas de participación colectiva para que los integrantes de ese grupo social, es decir, la población o la sociedad, como elemento esencial que conforma al Estado, sugiera, participe y elija las formas de otorgamiento de servicios y quienes habrán de mantener el monopolio de dominio.

En la búsqueda de bienestar colectivo, el Estado define su aparato gobernante y la forma de gobernar. Se constituye entonces un gobierno -como representante del Estado- que, define y orienta los objetivos nacionales, contemplando siempre el progreso, la seguridad, el bienestar, la paz social, la supervivencia digna de la nación, la libertad, la autodeterminación, la integridad territorial y la unidad nacional.

Además del fomento del bienestar de la sociedad, el Estado busca la justicia social y la creación de condiciones propicias para el desenvolvimiento de las potencialidades de la nación.

### **C) Los fines sociales de la Administración Pública.**

La Administración Pública es la actividad del Estado en la sociedad, es decir, la acción del gobierno expresada en la movilización de un conjunto de instituciones, organismos, estructuras, personas y recursos para materializar los fines del Estado. Es al propio tiempo el vínculo de unión entre el Estado y la sociedad, al procurar éste, la satisfacción de sus demandas y necesidades de la población.

Puede considerarse que la Administración Pública es una fuerza pues tiene influencia en todos los ámbitos de la sociedad (la cultura, la educación, la salud, el esparcimiento, la protección al ambiente, la seguridad pública etc. ), por lo que se le reconoce como "una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y da una dirección más conveniente tanto a los seres organizados como a las



cosas... instituida para procurar a las personas y sus bienes, haciéndolos concurrir a la común utilidad, es el gobierno de la sociedad en su acción ejecutiva directa de aplicación; pasiva como voluntad determinante que es ley, es activa como ejecución determinante"<sup>17</sup>.

El fin primordial de la Administración Pública es la búsqueda del bien común, es decir, del beneficio social, a través de la prestación de diversos servicios públicos, de ahí que, Luis de la Rosa señale que "la Administración Pública tiene por único objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y exigentes de toda la sociedad"<sup>18</sup>.

En la medida en que la Administración Pública se ocupa de las demandas de la sociedad y procura dar respuesta a las mismas, contribuye no sólo a la estabilidad social y al orden, sino a la elevación de la calidad de vida de todos los ciudadanos, porque la Administración "es la base y el conservador de todo orden en la sociedad, y el garante de las personas y de las propiedades, aún en las cosas que, por ser su acción menos directa, parece ser menos necesaria o tener menos marcada influencia sobre las personas y los bienes"<sup>19</sup>.

En este sentido la Administración Pública se convierte en parte del espacio público, en donde confluyen no sólo las estructuras del gobierno sino también los ciudadanos, quienes buscan cada vez más oportunidades, espacios y maneras de participación en la resolución de los problemas públicos que enfrentan como grupo social. Por ello, se afirma que "la Administración Pública es esencialmente general, se extiende de modo uniforme sobre la sociedad y sobre todo el territorio"<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> J.C.B. Bonnin. "Principios de Administración", en *Revista de Administración Pública*. Edición especial, pp.81-82.

<sup>18</sup> Luis de la Rosa. "Sobre la Administración Pública en México y medios de mejorarla", en *Revista de Administración Pública*. Antología I-54, p. 459.

<sup>19</sup> J.C.B. Bonnin. *Op. cit.*, p. 86.

<sup>20</sup> Manuel Blunchli. "La Administración Pública", en *Revista de Administración Pública*. Antología

Como coordinadora de los esfuerzos sociales, la Administración Pública ejecuta la voluntad política del Estado, para asegurar el logro del bienestar social, la vigencia del orden público y el goce de las libertades individuales.

En este sentido, la Administración Pública permanentemente cuida del interés público, entendido como "el conjunto de intereses particulares que no cesan jamás... y debe entenderse también como la reunión de aquellas necesidades y relaciones naturales y universales, cuya expresión son las leyes, y el poder de éstas el regulador... es al mismo tiempo, la colección de todos los intereses particulares, en donde existe el elemento asociación , es decir, el elemento de la institución de la Administración, que es su gobierno natural"<sup>21</sup> .

Asimismo, "la Administración es ejecución de la voluntad pública" y contribuye a gobernar lo diverso y lo plural de la sociedad como medio para que el Estado dirija y coordine en términos políticos y sociales la vida de todos los ciudadanos. Y la ejecución del interés general, es su verdadera atribución.<sup>22</sup>

En la actualidad, la Administración Pública se encuentra inmersa en la era de las grandes transformaciones mundiales, de las economías abiertas, los intercambios mundiales la interdependencia, competencia entre las naciones y los grandes movimientos sociales que exigen mayor capacidad de respuesta y de decisión por parte de los gobiernos. "El mundo de nuestros días es un cúmulo de acontecimientos que dan vida a situaciones donde todo cambia y nada permanece igual"<sup>23</sup> .

---

1-54, p. 406.

<sup>21</sup> J.C.B. Bonnin. Op. cit. p. 92.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 95.

<sup>23</sup> Ricardo Uvalle Berrones. "La importancia de la evaluación en la gestión pública antisinóptica", en Revista de Control Gubernamental, p. 1.

En esta dinámica mundial, en donde nada permanece estático sino por el contrario, todo se mantiene en constante movimiento no existe seguridad en el desenvolvimiento de los acontecimientos políticos, económicos, sociales, culturales, etc., lo que significa que la sociedad está viviendo en una época de alta incertidumbre y no se sabe a ciencia cierta que es lo que va a suceder, lo cual repercute en las acciones del gobierno y de la propia Administración Pública.

La Administración Pública como actividad que organiza la vida del Estado y del gobierno, se encarga de administrar la vida de lo público, encaminándose hacia la vida de la sociedad. Hoy se busca que, la Administración Pública se enfoque más a lo público y a lo social, es decir, que se tome más en cuenta la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y en la resolución de los problemas públicos. Por lo que "gobernar en la era de la posmodernidad significa tomar al público ciudadano y las diversas formas de asociación civil que den cauce a los nuevos movimientos sociales"<sup>24</sup>.

Por otra parte, en estos momentos en que se hacen nuevos planteamientos en relación a lo que debe ser el Estado "como conjunto de proyectos, potencias y capacidades"<sup>25</sup> también la Administración Pública ha entrado a un proceso de transición y su funcionamiento es motivo de corrección, por lo que se hace cada vez más necesario realizar una revisión de sus capacidades de gestión y recursos para adaptarse a las nuevas necesidades y dar respuesta a los problemas públicos en la magnitud que se le presentan.

Hoy, "el peor desacierto en la acción de gobierno es considerar que la Administración Pública no debe revisar, valorar y mejorar sus capacidades de gestión"<sup>26</sup>, ya que así como el Estado precisa ser más eficiente, abierto y

---

<sup>24</sup> *Ibidem.*

<sup>25</sup> *Ibidem.*, p. 2.

<sup>26</sup> *Ibidem.*, p. 10.

democrático, también la Administración Pública lo requiere del mismo modo, y está obligada a abrir más cauces para la participación abierta, libre y democrática de la ciudadanía.

## **II. La seguridad pública en el Estado Moderno.**

### **A) Concepción histórica de la seguridad estatal.**

El concepto de Estado se utiliza para designar a la organización política moderna, de igual forma, el concepto de seguridad pública aparece con el surgimiento del Estado Moderno y es considerado como elemento fundamental de los gobiernos modernos y por tanto, como derecho del hombre moderno.

En este sentido, la seguridad pública hace referencia a la protección de los hombres y de sus bienes; por lo que la seguridad y la propiedad son conceptos de un vínculo inseparable, "seguridad y propiedad van inseparablemente unidos. No sería exagerado decir que la seguridad con todo lo que este término de significación tan moderna encierra... se convierte en el primero de los bienes y correlativamente con el fin primario del gobierno"<sup>27</sup>. De ahí que la seguridad represente para los gobiernos modernos, una tarea de fundamental importancia.

Sin embargo, ya desde épocas anteriores como la medieval y absolutista, se pueden encontrar antecedentes inmediatos de lo que hoy conocemos como seguridad pública, incluso desde los procesos mismos de civilización se da la creación y el establecimiento de los monopolios de la violencia física.

Este monopolio de la fuerza física como pilar del Estado moderno tuvo sus orígenes en los pactos políticos medievales. "La seguridad de las personas y la circulación de mercancías son elementos esenciales de los pactos políticos

---

<sup>27</sup> Samuel González Ruiz. Seguridad Pública en México. p. 24.

medievales, los cuales dieron origen a la monopolización de la seguridad como fundamento del Estado moderno<sup>28</sup>.

De esta manera, el Estado logra ser reconocido como autoridad apta para utilizar la fuerza y los medios de la forma en que considere más conveniente, para garantizar la paz, el bienestar y la defensa de la sociedad.

A partir del siglo XVI el concepto de seguridad, entendido como paz o tranquilidad de la vida de los súbditos y el comercio en las ciudades y los caminos, se constituyó como elemento fundamental o parte integral del Estado moderno.

En este contexto, durante el absolutismo (siglo XVI y XVIII) existía una gran preocupación del gobierno por la seguridad de sus súbditos, lo que provocó la creación de diversas instituciones administrativas o aparatos burocráticos encargados de la impartición de la justicia, tales como tribunales, ejércitos, diplomacia, etc., cuya finalidad era "regir la vida y la felicidad de los súbditos"<sup>29</sup>.

La felicidad en el Estado absolutista significa "garantizar a su pueblo el mayor bienestar y seguridad pero se deja a criterio del gobernante del Estado, determinar en que consiste el mayor bienestar"<sup>30</sup>. De ese modo el Estado queda facultado para intervenir en los asuntos de la gente cuando considere que va en provecho del interés general.

Estas condiciones sociales y políticas dice González Ruiz crean a su vez la llamada ciencia de la policía, que junto con la razón del Estado, constituyen los dos elementos básicos y novedosos de la racionalidad del Estado moderno; y todo ello como conocimiento del arte racional de gobernar, dio forma a las

---

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> George Rosen. *De la policía médica a la medicina social*, p. 149.

<sup>30</sup> Idem.

ciencias camerales durante el siglo XVIII, y cuyo mayor teórico fue J.H.G. von Justi.

Justi en su obra **Principios de la ciencia de la policía**, la cual se integra por libros, capítulos y secciones aborda en uno de sus capítulos el tema de las ciudades, la población y la seguridad interior la cual nos interesa para esta exposición. Sin embargo, su gran mérito fue hacer la distinción entre policía y política, al respecto dice: "la policía tiene por fin la seguridad de la República tanto por fuera como dentro... así como también establecer un buen orden entre los súbditos"<sup>31</sup>.

Continuando con el tema de las ciencias camerales, Justi señala que "el propósito principal del arte de gobierno, es garantizar la seguridad integral de la comunidad contra los peligros internos y externos"<sup>32</sup>. Así, la protección tanto del territorio como de sus habitantes se convierte en tarea esencial del Estado y su propósito es cuidar de cualquier peligro que dañe el bienestar común en perjuicio de los recursos y poderes del Estado.

Por su parte, la política está interesada en "las medidas necesarias para defender al Estado de las agresiones externas o bien de las conjuraciones interiores"<sup>33</sup>. A la política como fuerza activa le corresponde velar por prevenir conflictos internos, guerras con los Estados extranjeros, así como ejecutar medidas preventivas y represivas contra los mismos.

A partir de estas consideraciones, se observa que el pensamiento moderno propiamente dicho comienza a producir sus propios conceptos de política, leyes, seguridad, penalidad, etc., como ejemplo encontramos a Césare Beccaria quien

---

<sup>31</sup> Mario Alfonso Garza Salinas. *Seguridad civil y participación ciudadana*, p. 5.

<sup>32</sup> Omar Guerrero Orozco. *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*, p. 175.

<sup>33</sup> Mario Alfonso Garza Salinas. *Op. cit.*, p. 6.

define con precisión la dimensión de la seguridad en la política moderna, y afirma: "las leyes son las condiciones con que los hombres independientes se unieron en sociedad, fatigados de vivir en un continuo estado de guerra y de gozar de una libertad convertida en inútil... sacrificaron una parte de ella para gozar la restante con seguridad y tranquilidad... la suma de todas estas proporciones de libertad sacrificada al bien de cada uno, constituye la soberanía de una nación"<sup>34</sup>.

De la afirmación anterior, se desprende que son las leyes y el respeto a las mismas las que garantizan la seguridad, lo cual se convierte en el principio de soberanía de las naciones.

Otro aspecto a resaltar en el pensamiento de Beccaria es cuando hace referencia a los delitos los cuales son considerados como "toda turbación de la tranquilidad pública tales como los estrépitos y alborotos, que se realizan en las vías públicas destinadas al comercio y al tránsito de los ciudadanos...para los posibles delitos, es imposible no asignar a la violación del derecho de seguridad (contra su vida y su propiedad) alguna de las penas más considerables"<sup>35</sup>.

Cabe resaltar que en el amplio concepto de la policía como arte de gobernar, se considera relevante el problema de la seguridad y es precisamente el cameralista Joseph von Sonnenfels quien define a la ciencia de la policía como "aquella destinada a instituir y mantener la seguridad interna del Estado"<sup>36</sup>.

La preocupación y acción del gobierno absolutista tiene como fundamento y expresión la ciencia de la policía, sin embargo, también involucra a la seguridad en el sentido de protección y defensa de la vida de las personas y de los bienes.

---

<sup>34</sup> Cesare Beccaria. *De los delitos y las penas*, p. 42.

<sup>35</sup> *Ibidem.*, p. 84.

<sup>36</sup> Samuel González Ruiz. *Op. cit.*, p. 28.

En este sentido encontramos la definición de policía, que el clérigo catalán Dou y Bassols expresa en su obra *Las Instituciones*, en donde señala que la policía es el gobierno del interior del Estado, la cual se vincula con la salubridad, comodidad y seguridad; y agrega que la seguridad "comprende la protección y defensa con medios preventivos como el sosiego, la vida, la salud, los bienes y la comodidad de los particulares dentro y fuera de las poblaciones"<sup>37</sup>.

Con este enfoque, la seguridad del Estado se entiende a través de medidas preventivas y no mediante acciones represivas, pues los actos posteriores al delito corresponden a la administración e impartición de justicia, en cambio, las medidas preventivas, como precaver que no se cometan delitos con el alumbrado, las rondas y otras providencias, corresponden a la policía.

En este orden de ideas, en Francia se define la seguridad del Estado al considerar que la policía está formada para el orden público, la libertad y la seguridad individual: su característica principal es la vigilancia; por lo que la sociedad en conjunto es el objetivo y la razón de su presencia.

De estas consideraciones se desprende que la importancia de la seguridad estatal radica en la prevención de los peligros y en el mantenimiento del orden, la tranquilidad y la paz del Estado, de la sociedad, de los individuos y de los bienes materiales; lo cual representa un factor de bienestar para los individuos en la búsqueda de su desarrollo integral dentro de la sociedad, y para el Estado significa la posibilidad del progreso de la nación, así como poder ofrecer a sus habitantes una mejor calidad y condiciones de vida.

Por otra parte, con el ascenso del pensamiento liberal, el concepto moderno de seguridad pasa a ser un derecho del hombre moderno y garantía de libertad de todos los ciudadanos. De ahí, que pueda afirmarse que el concepto de seguridad

---

<sup>37</sup> Idem.



en la mentalidad burguesa se consolida como fundamento político de legitimidad del Estado moderno.

En consecuencia, se considera que la seguridad es un derecho inalienable del hombre moderno y es el Estado quien debe garantizarlo. Sin embargo, la seguridad se convierte en excusa para invadir la esfera de la libertad del individuo.

"Contra la tradición política de la ciencia de la policía que racionalizó y justificó la acción estatal absolutista, el pensamiento liberal inicia con la crítica a la intervención estatal que busca también la felicidad de los súbditos, para excluirlo de la vida social y reducirlo a funciones administrativas"<sup>38</sup>.

Por otra parte, en el Estado moderno la seguridad se hace presente para establecer orden en un determinado territorio así como asegurar el funcionamiento pacífico tanto de la vida comercial, de la vida comunitaria y de la vida política de las naciones, así como para garantizar la seguridad del propio Estado.

El concepto de seguridad encuentra su principio de reproducción en el aparato estatal, bajo el término de seguridad pública<sup>39</sup>, mismo que se extiende tanto a la protección de los ciudadanos como parte de la riqueza del territorio del Estado, así como a la protección instrumental del gobierno, es decir, a la protección y seguridad a través de leyes, bandos, instancias administrativas y especialmente en la regularidad pacificada de la vida social y política llamada desde entonces orden público.

---

<sup>38</sup> *Ibidem.*, p. 32.

<sup>39</sup> "Entendida como el conjunto de acciones dirigidas por el gobierno para garantizar derechos ciudadanos, el mantenimiento del orden público y la salvaguarda de la integridad de la población en sus bienes y personas, contra cualquier fuerza o factor que atente o vulnere el marco de garantías individuales y sociales que el orden constitucional consagra". Programa Nacional de Seguridad Pública (1988-1994), p. 4.

Al respecto, Maquiavelo dice que existen dos formas de combatir, propias del príncipe de acuerdo con sus propios intereses: como hombre a través de leyes y como bestia, apoyado en la fuerza; de ahí que sean necesarias unas buenas armas y unas buenas leyes.

En este sentido, la seguridad en el Estado moderno como principio político se basa en la amenaza y en ocasiones, en el uso de la fuerza. Al finalizar el siglo XVIII el concepto de **policía** como idea del saber y hacer del gobierno, es sustituido por el concepto de **política**; mientras que la idea de **policía** hace referencia al mantenimiento del orden público, el cual ya no obedece a la voluntad del príncipe sino que se rige por el derecho, es decir, a través de la aplicación de leyes.

En el Estado de Derecho la seguridad se enfatiza como una fuerza sustentada y regulada por el Derecho, y que se orienta a defender a la sociedad, las propiedades y los individuos, sin embargo, la seguridad no sólo comprende una acción de prevención sino que actúa también en forma represiva, a través del uso de la fuerza.

Paulatinamente la seguridad comienza a ocuparse de la protección de la propiedad privada mediante el uso de la fuerza pública, especializándose en la prevención y persecución de los transgresores de la ley.

En la función de seguridad del Estado Moderno está presente un principio básico, el de la reproducción del poder del Estado, es decir, de la fuerza física o de la violencia legítima monopolizada por el aparato estatal.

De ahí que, la seguridad estatal deba por una parte, proteger la vida de los individuos y sus bienes materiales y por la otra, defender la ley y la paz pública.

En el Estado Moderno, a la seguridad le corresponde la continuidad de la tranquilidad y la aplicación de las leyes y reglamentos.

Y adquiere relevancia, en virtud de que no es posible mantener en armonía las relaciones sociales sin un sistema de seguridad y justicia; así "la seguridad de las personas es lo mínimo que garantiza la soberanía de un Estado"<sup>40</sup>.

De lo anterior, se concluyen las siguientes consideraciones:

- Los conceptos absolutistas de gobierno, como la ciencia de la policía quedan casi abolidos, mientras que la policía dedicada al mantenimiento del orden subsiste y se consolida.
- Las políticas del rey son sustituidas por las leyes, es decir, por el derecho, así las funciones de seguridad se enfocan hacia aspectos administrativos y jurídicos.
- Las tareas de seguridad no sólo son de carácter preventivo sino también contemplan acciones represivas.
- La concepción jurídica, política y social de seguridad es entendida como un derecho fundamental del ciudadano.

Para el Estado Moderno como organización pública moderna, los derechos y libertades del ciudadano son fundamentales, así como también el garantizar y defender las instituciones, por lo cual la seguridad en la era moderna se convierte en interés de orden público.

---

<sup>40</sup> Samuel González Ruiz. Op. cit., p. 38.

### **III. Los problemas de la seguridad pública en la Ciudad de México.**

La seguridad pública debe entenderse como un conjunto de medidas y dispositivos interrelacionados entre los diversos sectores de la sociedad civil y de la sociedad política, encaminados a salvaguardar los intereses, las garantías individuales y los bienes, así como las instituciones, organizaciones y grupos sociales, como un sistema integral de vida (como lo define el Artículo 3º Constitucional), que busque el constante mejoramiento económico, político y social del pueblo.

La seguridad pública es una función ineludible del Estado para con los ciudadanos, su familia y su patrimonio; sin seguridad, no hay convivencia armónica ni tranquilidad social, ni el ambiente propicio para el crecimiento y desarrollo de la nación.

En la ciudad de México, el reclamo social por una mejor seguridad pública se ha incrementado en los últimos años. En ello ha contribuido el aumento en la incidencia de los delitos patrimoniales, particularmente el robo en sus distintas modalidades. También han impactado los efectos de la crisis económica por la que atraviesa no sólo el Distrito Federal sino el país en general.

#### **A) Diagnóstico.**

Como toda actividad social, el universo de la seguridad pública, es un campo positivo y negativo de los hechos y las interacciones humanas, y que conduce al real acontecer colectivo, al movimiento constante y dinámico de la sociedad y del Estado.

Por su connaturalidad al delito, a los actos perturbadores del orden jurídico y al ejercicio de la coercitividad y coactividad del gobierno, el estudio etiológico de los

hechos que se suscitan en el campo exige la aplicación de una compleja metodología que se encierra en el mundo de la denominada sociología criminal, que a su vez comprende materias tan específicas como la biología, la psicología, el medio geográfico, la demografía, la sociología, la economía, la política, el derecho y la filosofía.

Independientemente del extenso campo que abarca el estudio de la seguridad pública, se advierte que siempre existen variables que transforman y que influyen en el fenómeno social por su propia naturaleza, como son el tiempo, el lugar y las circunstancias.

En este trabajo se toma como lugar específico a la ciudad de México, el tiempo se ubica en la década de los noventas y la circunstancia es específicamente la inseguridad como manifestación de desarreglo o descomposición social que, sujeta a comprobación posterior, se manifiesta por un sinnúmero de causas que se muestran con las técnicas estadísticas para poder cuantificar los fenómenos.

Aunque un diagnóstico elaborado con rigor científico, precisa del análisis de dos vertientes, es decir, tanto de los aspectos **exógenos** como de los **endógenos**, en el presente estudio sólo abordaremos los exógenos, en virtud de que los endógenos son materia de la psicología y de la propia biología.

Dentro de los elementos **exógenos** se consideran como causas y factores que originan la inseguridad y la criminalidad a tres grupos de factores: **los físicos**, como la densidad de población, estructura poblacional etc., **los familiares**, como el hogar, número de componentes, situación económica etc., y **los sociales y axiológicos**, que comprenden, el entorno social, la religión, el empleo, las costumbres, la economía etc.

Como toda gran metrópoli, la ciudad de México constituye el punto de convergencia histórica, cultural, poblacional, económica y política, ésta se convierte no sólo en el centro nervioso del Estado, sino también en el catalizador de las diferentes expresiones de la sociedad civil y política.

Aunque en las décadas pasadas las variables de seguridad se habían mantenido estáticas, en los últimos tres años estas se han visto alteradas por el despertar y la explosión de las energías cívicas y por un incremento patológico de la criminalidad que alcanza niveles de riesgo para el gobierno de la capital del país.

El fenómeno de la inseguridad, es el más grave de los problemas que confrontan tanto el gobierno capitalino como la sociedad actual, ya que erosiona y quebranta, por su atención y resultados, la credibilidad y la confianza en las instituciones y en los órganos del gobierno, encargados de proporcionar seguridad.

El análisis de la tendencia delictiva en la ciudad de México revela un incremento considerable en los delitos patrimoniales y contra la integridad física de las personas, sin embargo, este panorama no se agota en la observación objetiva de la estadística criminal, es necesario analizar también los efectos que este fenómeno produce en la psicología colectiva, sobre todo cuando el impulso de la violencia<sup>41</sup> se asocia con el delito.

---

<sup>41</sup> El diccionario de sociología define a la violencia "como toda forma extrema de agresión material, realizada por un sujeto individual o colectivo, consistente ya sea en el ataque físico, intencionalmente destructivo, contra personas o cosas que representan un valor para la víctima o para la sociedad en general; o bien en la imposición, mediante el empleo o la amenaza manifiesta del empleo- de la fuerza física o de las armas, a realizar actos gravemente contrarios a la propia voluntad. La violencia sobre las personas se concreta, en sus varios grados, en la coerción física a hacer o no hacer, o bien a ceder forzosamente cosas que se poseen, incluso informaciones o confesiones de cualquier tipo; la privación de la libertad por períodos más o menos largos, o bien en el secuestro; en los golpes, en las heridas, en la mutilación y en la tortura, y por último la muerte. La violencia sobre las cosas adopta la forma de daños más o menos graves, y de destrucción más o menos total e irreparable". Luciano Gallino. *Diccionario de Sociología*, pp. 907-909.

Como una espiral sin límite, la violencia tiene efectos diversos; hoy día a manera de ejemplo se puede observar que las respuestas al sentimiento de inseguridad modifican sustancialmente los patrones de comportamiento social, destruyendo la interacción social con la aplicación de separaciones físicas por medio de bardas, cerraduras, rejas, o en el caso extremo, con la anomía colectiva que deja de participar e intervenir en los asuntos públicos por desconfianza o temor.

El fenómeno, aunque complejo por su dificultad para interpretar y comprender la interrelación que las causas tienen entre sí, se origina, en una primera aproximación, en la incapacidad del gobierno de encauzar las energías cívicas, políticas y económicas de la sociedad; en la modificación axiológica o de valores que han llevado a la sociedad a un individualismo extremo; a los factores económicos, como la concentración poblacional, la desarticulación de la familia, la estructura de la pirámide de edad, la baja escolaridad etc., y finalmente, a la efectividad del sistema de justicia y del sistema de prevención y control del delito.

En la estadística que a continuación se presenta, se pueden observar las causas que en una primera instancia alteran el concepto positivo de la seguridad pública.

#### **La complejidad sociodemográfica de la seguridad pública.**

La división política de la ciudad de México se organiza por dieciséis delegaciones políticas (Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacala, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) las cuales se ubican en una extensión territorial de 1,146 kilómetros cuadrados, y cuya densidad de población fija es de 5,504 habitantes por kilómetro cuadrado.

De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda 1990 en el área metropolitana de la ciudad de México se asienta el 18.5% de la población total del

país, es decir, 15'047,685 habitantes; de los cuales 8'235,744 radican en el Distrito Federal y el resto en los municipios conurbados.

Las delegaciones políticas que mayor porcentaje de población concentran son Iztapalapa con 1'490,499, Gustavo A. Madero con 1'268,068, Álvaro Obregón con 642,753, Coyoacán con 640,066, Cuauhtémoc con 595,590 y Venustiano Carranza con 519,628 habitantes, mientras que las delegaciones con menor número de población son Magdalena Contreras con 195,041, Cuajimalpa con 119,669 y Milpa Alta con 63,654 habitantes<sup>42</sup>.

De acuerdo con el Censo de 1990, la **tasa de crecimiento** de la población de la ciudad de México se ha reducido en los últimos decenios. Hasta 1980, el crecimiento natural de la población fue similar al del resto del país, es decir, cercano al 3% anual. Ya que a fines de los setentas, con el apoyo de políticas de planificación familiar se experimentó una baja en la fecundidad, que redundó en un menor crecimiento de la población, no sólo de la ciudad de México, sino de todas las grandes ciudades del país. Para el año de 1990, la tasa se redujo al 2% anual.

En relación a la **estructura poblacional** el mayor porcentaje de población se concentra en los grupos por edad de 15-19, 20-24, 25-29 y 30-34 años, mismos que dan un total de 4'274,362, de lo que se concluye que más del 50% de la población está compuesta por jóvenes<sup>43</sup>.

El rubro de **fecundidad** como componente demográfico de crecimiento de la población, permite conocer las tendencias en la disminución de la población. En el año de 1990 se registra que en la ciudad de México las mujeres mayores de 12 años tuvieron dos hijos en promedio, cifra que se ha visto reducida en

---

<sup>42</sup> XI Censo General de Población y Vivienda 1990, p. 4.

<sup>43</sup> *Ibidem.*, pp.8-12.



comparación con la del año de 1970, que fue de 2.57 en promedio, lo que muestra una variación del 0.57%<sup>44</sup>.

El proceso de **suburbanización** -entendido como el desplazamiento de la población del centro hacia la periferia urbana- registró tasas negativas de crecimiento en el centro de la ciudad, lo que, muestra una pérdida de población en términos absolutos, en la zona. Otro dato sobre el cambio de residencia en favor de la periferia metropolitana se registró en el Censo de 1990 y se refiere a la población mayor de 5 años que no vivía en la entidad donde fue censada, es decir, cerca de un millón de habitantes se encontraban en esta situación, de los cuales, 300 mil se ubicaron en el Distrito Federal y el resto en los municipios conurbados.

Otro aspecto importante está representado por los **flujos migratorios**, en la década de los setentas el 38% de los migrantes internos se dirigieron a la capital del país, en los ochentas este porcentaje se redujo al 25% y para 1990 se registró otra disminución del 5%, es decir, sólo el 20% de los migrantes se dirigieron y se establecieron en el Distrito Federal.

En el año de 1980, el 30.2% de la población que habitaba en la ciudad era nativa de los estados de México, Puebla, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Veracruz y Michoacán. En 1990 el porcentaje de población no nativa del Distrito Federal fue del orden del 24.8%, proveniente principalmente de Puebla, Michoacán, Oaxaca, Hidalgo, Veracruz, Guanajuato y Guerrero<sup>45</sup>.

En el rubro de religión, de acuerdo con el Censo de 1990 se señala que en el Distrito Federal la mayoría de la población es católica, es decir, 92% del total; 5% cree en otras religiones como la protestante, la judaica, etc., y el 3% restante no

---

<sup>44</sup> *Ibidem.*, p. 49.

<sup>45</sup> *Ibidem.*, p. 15.

profesa ninguna, la religión representa interés por su influencia sobre algunos aspectos sociodemográficos.

De acuerdo con los datos del Censo referido, en el rubro de alfabetización 93% de la población mayor de seis años sabe leer y escribir, mientras que el 7% restante es analfabeta. Por otra parte, las delegaciones que presentan los mayores índices de alfabetismo son: Gustavo A. Madero, Alvaro Obregón y Cuauhtémoc<sup>46</sup>.

En cuanto al nivel de instrucción de la población, se calcula que el promedio de escolaridad es de 7.5, es decir, de primer año de secundaria, sin embargo, la delegación Benito Juárez presenta un promedio de escolaridad superior a la media aritmética, es decir, de 9.9 lo que se traduce en que los habitantes de esa demarcación cuentan con un promedio de escolaridad de tercer grado de secundaria a primer año de bachillerato<sup>47</sup>.

En relación a la actividad económica el Censo de Población 1990 registró un total de 6'217,435 personas mayores de 12 años, de los cuales el 47% corresponde a la población económicamente activa, y 3% de ésta se encuentra en condición de desocupación.

En nuestra ciudad, la población económicamente activa se dedica principalmente a las siguientes actividades: oficinistas 539,6665, artesanos y obreros 392,830, comerciantes y empleados 341,328, servicios públicos 189,502 y profesionistas 155,603<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Ibidem., p. 53.

<sup>47</sup> Ibidem., p. 28.

<sup>48</sup> Ibidem., p. 39.

De acuerdo con la información obtenida en el Censo 1990 la **distribución sectorial** de la población económicamente activa se divide de la siguiente manera: en el sector terciario, que se refiere a los servicios, al comercio, las comunicaciones y el transporte se concentran más de dos terceras partes de la población ocupada, es decir, el 68.3% que corresponde a un total de 1'971,646 personas.

El resto de la población se dedica a actividades del sector secundario, es decir, a la industria, la construcción etc., (778,444) y del sector primario, que se refiere a la agricultura, pesca y silvicultura (19,145).

El **ingreso** de la población ocupada y remunerada es como sigue: 18.9% recibe un salario inferior al mínimo mensual, 40.5% percibe entre uno y dos salarios mínimos, 10.1% de cinco a diez salarios mínimos, y 3.4% del total de la población percibe más de 10 salarios mínimos mensuales<sup>49</sup>.

En el rubro de **vivienda** se registraron 1'798,067 viviendas particulares habitadas y 1,343 viviendas colectivas. El promedio de habitantes por vivienda particular ha disminuido con relación a décadas anteriores, así como el promedio de habitantes por cuarto. Las delegaciones Benito Juárez y Cuauhtémoc presentan en promedio menor número de habitantes por vivienda 3.51 y 3.71 respectivamente<sup>50</sup>.

Por último, el indicador de los **servicios** presenta las siguientes características: cuatro delegaciones del sur de la ciudad (Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco) registran los menores porcentajes de vivienda con servicios de agua, drenaje, energía eléctrica etc. De igual forma, es en estas delegaciones en donde se presenta el servicio más deficiente de transporte.

---

<sup>49</sup> *Ibidem.*, p. 66.

<sup>50</sup> *Ibidem.*, p. 75.

## **Estadística de la incidencia delictiva<sup>51</sup>**

En el año de 1994 se registraron 162,248 denuncias ante las diferentes Agencias del Ministerio Público<sup>52</sup> del fuero común: 85,650 por robo, 25,718 por lesiones, 21,080 por daños en propiedad ajena, 3,059 por homicidio, 2,300 por delitos sexuales y 24,441 de otros delitos no especificados.

Ese mismo año se registraron 4,802 denuncias ante la Agencia del Ministerio Público del Fuero Federal por principales grupos de delitos: 2,420 contra la salud, 665 por portación de armas de fuego, 503 por imprudencia, 408 por robo (con y sin violencia), 240 por ataque a las vías de comunicación, 79 por violación a la Ley General de Población y 487 por delitos de peculado, abuso de autoridad, fiscales, instituciones de crédito, forestales y otros no especificados.

En el año de 1994 se denunciaron 162,248 delitos, lo que significa que se cometieron 444.4 delitos diarios; en 1995 los delitos denunciados totalizaron 219,247, por lo que la comisión por día fue de 661.4 y para 1996 hasta el mes de noviembre se han cometido 229,792 delitos, es decir, 688 ilícitos al día. Del año 1994 al de 1995 los delitos denunciados aumentaron en un 47%.

En el año de 1995 los delitos de mayor incidencia son los patrimoniales, en sus modalidades de robo de vehículos, a transeúntes, a negocios, a transportes repartidores y a casas habitación. De los 219,247 robos cometidos en la ciudad, 47% se realizaron con violencia. En 1989 los robos representaron el 47% del total de delitos cometidos, mientras que en 1995 significaron el 64%; y de 1994 a 1995 este delito se incrementó en un 61%, y para 1996 creció en un 82%.

---

<sup>51</sup> La información estadística de la incidencia delictiva fue obtenida del Anuario Estadístico del Distrito Federal (1989 -1994), la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (1994 -1995) y del Periódico Reforma (1995 - 1996).

<sup>52</sup> En la ciudad de México existen 68 Agencias del Ministerio Público del Fuero Común y una Agencia del Ministerio Público del Fuero Federal. Anuario Estadístico del Distrito Federal, 1995. p. 147.

De todas las denuncias registradas por el delito de robo, el de vehículos es el que encabeza la lista, es decir, ocupa el primer lugar. En el año de 1989 se reportaron 19,265 autos robados, para 1995 este número se incrementó a 56,498 lo que se traduce en un aumento de casi el 200%. Sin embargo, esta tendencia lejos de aminorarse, se ha recrudecido. Hasta el mes de noviembre de 1996 se han reportado 59,500 vehículos desaparecidos, lo que representa que en la ciudad de México, cada siete minutos se presenta una denuncia por robo de vehículos, además de que son robados más de 6,000 automóviles por mes.

El robo a transportes repartidores se ha colocado en segundo lugar, en 1989 se reportaron 7,322 y para 1995 la comisión de este delito fue del orden de los 17,752, lo que representa un aumento del 142% en ese período. En 1996 la cifra ya fue rebasada, presentándose 22,617 robos a repartidores, hasta el mes de septiembre.

En tercer lugar se encuentra el robo a transeúntes, que por su magnitud destaca como uno de los más graves problemas que enfrentan hoy los habitantes de la ciudad de México en estos tiempos de crisis económica. En el año de 1989 fueron reportados 7,112 robos, para 1995 el registro del mismo delito fue de 23,530 y en 1996 hasta el mes de septiembre se han reportado 22,372 casos.

En cuarto sitio encontramos al delito de robo con violencia cometido en contra de comercios y negocios mismo que, de 1989 a 1995 creció en un 173%. En quinta posición se ubican los robos a casa habitación con violencia (del cual no se tiene la cifra exacta, únicamente se indica que creció para el período de referencia en un 34%).

En este orden de ideas destaca también, el robo a nóminas, el cual representó un monto de 43'000,000 de pesos en 700 casos registrados tan sólo para el año de 1996. Otro rubro no menos significativo, es el robo a bancos que hasta la última

semana el mes de noviembre había registrado 73 ilícitos, cabe señalar que este tipo de delito constituye un caso en el cual, generalmente sí se reportan los daños ante la autoridad competente, aunque los delitos queden sin resolver.

Otros delitos cometidos contra los habitantes de la ciudad de México son el robo de infantes, los secuestros, daños en propiedad ajena etc., de los cuales tampoco se cuenta con cifras fidedignas aproximadas, y que sin embargo, son relevantes para la sociedad. Ya que se reconoce que no todas las personas afectadas denuncian ante las autoridades el hecho delictivo, principalmente por el exceso de trámites burocráticos, por la irrelevancia del monto de lo perdido y por el temor ante la posibilidad de que existan represalias.

De acuerdo con las cifras estadísticas, el fenómeno delictivo ha crecido exponencialmente, para convertirse en un problema de primer orden, no es casualidad que de las encuestas aplicadas para conocer las necesidades y demandas de la ciudadanía capitalina, sea la de **seguridad pública** la que requiera mayor atención. Lo cual, revela la enorme inconformidad de la población ante la situación que impera en la ciudad. (*Ver anexos*)

#### **Los cuerpos de seguridad pública**

Actualmente, existen en la ciudad de México diferentes organismos de seguridad pública que coadyuvan en las tareas de seguridad o protección ciudadana, y son los siguientes: **Policía Preventiva** misma que está integrada por diversas unidades y agrupaciones, entre las que se encuentran la Policía Metropolitana, el Escuadrón Montado, el Grupo de Granaderos, la Fuerza Tarea, la Unidad Transformación 2000, los Motopatrulleros, el Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (ERUM) y el Agrupamiento Juvenil; **Policía Complementaria** integrada por la Policía Auxiliar y la Policía Bancaria e Industrial y **Policía Judicial**.

La Policía Preventiva cuenta con 24,500 elementos y 4,900 vehículos; la Policía Auxiliar tiene 31,800 elementos y 330 vehículos, la Bancaria e Industrial con 13,300 elementos y 170 vehículos, y por último, la Policía Judicial con 3,100 elementos y 1,200 vehículos. En total, operan en la ciudad de México 72,700 elementos y 6,600 vehículos en las tareas de seguridad pública. Estos recursos humanos y materiales- se encuentran repartidos en las diferentes delegaciones políticas, atendiendo 637 unidades habitacionales, 1,376 colonias, 158 barrios y 91 pueblos<sup>53</sup>.

La problemática de los cuerpos de seguridad pública se centra fundamentalmente en la falta de calidad en la prestación de los servicios de seguridad, elevados índices de deserción del personal, corrupción en todos los niveles jerárquicos, deficiencias en el sistema de prestaciones sociales y bajos salarios, entre otros.

En este sentido, también encontramos el problema de la diversidad de los cuerpos encargados de la seguridad pública y la desarticulación de mandos en el ejercicio de sus funciones; incluyendo las deficiencias que prevalecen en la supervisión y el control de los cuerpos de seguridad privada, que proliferan por toda la ciudad.

### **Los cuerpos de seguridad privada**

La seguridad pública es una de las tareas primarias e irrenunciables del Gobierno de la ciudad capital, la cual, paulatinamente ha caído en manos de los cuerpos policiales particulares<sup>54</sup> quienes venden protección al mejor postor, variando la calidad y las condiciones de prestación del servicio.

<sup>53</sup> Manual Jurídico de seguridad pública de la policía del Distrito Federal, pp. 46-47.

<sup>54</sup> Tan sólo en la ciudad de México existen 600 empresas que proporcionan servicios de seguridad privada, de las cuales, la mayoría no están debidamente dadas de alta ante la Secretaría de Gobernación y ante la propia Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Juan Veléz. "Gastan millones en seguridad privada". Reforma, 11 de julio 1996.

Estas corporaciones, convertidas en empresas que ofrecen protección se guían por las leyes de la oferta y la demanda, lo que provoca una serie de deficiencias tales como: inexistencia de un método de selección y contratación del personal, que posteriormente prestará el servicio, falta de capacitación, irregularidades en el equipamiento y carencia de organización.

La proliferación de estas policías tiende a provocar, entre otras desviaciones, desarticulación en las tareas de seguridad pública, la feudalización de la labor policial del Estado, y la agudización de la desprotección a aquellos grupos sociales cuya situación económica es inaccesible a la seguridad que se compra<sup>55</sup>.

Estas corporaciones no se ajustan a ninguna legislación por lo que sus ámbitos de acción no están establecidos de manera precisa, además de que no cuentan con límites y obligaciones para su funcionamiento.

## **B) Evaluación**

La seguridad pública no es un laboratorio en donde se deban de hacer tantos experimentos de administración, organización, capacitación y equipamiento. Tampoco puede ser el refugio del empirismo y la improvisación que abre y cierra canales de expresión de acuerdo a los tiempos y circunstancias del momento político.

El campo de la seguridad pública exige racionalidad y precisión, técnica y científica, así como eficiencia, honradez y profesionalismo.

El proceso dinámico en el que se mueven las sociedades modernas, y en el que se transforman las macroubjes como la nuestra, reclama y exige para estar en

---

<sup>55</sup> "El mercado de la seguridad privada en México facturó en el año de 1995, 300 millones de dólares, de los cuales se calcula que 90 millones fueron tan sólo en la ciudad de México". Idem.



consonancia con los cambios, un análisis permanente y certero, profesional, objetivo y viable.

La ciudad de México vive uno de los momentos más importantes de su historia. A un largo y difícil período de crecimiento y desarrollo económico se le han venido sumando una diversidad de problemas que, de una u otra manera, confluyen en la agudización de un aspecto especialmente delicado como lo es la seguridad pública.

De ahí que, ante la urgencia de atender con mayor oportunidad y eficacia los reclamos de la sociedad, se debe profundizar en aquellos aspectos que inciden directa o indirectamente en la degradación de los patrones de conducta.

En este sentido, puede señalarse que la configuración citadina de la capital es una muestra palpable de lo que se ha dado en llamar la complejización de las urbes, debido a un incremento desmesurado tanto en sentido horizontal como vertical, lo que ha traído como resultado que los índices de concentración demográfica se encuentren muy por encima de lo elementalmente sano para el desarrollo del individuo.

Tanto la sobre población como una inadecuada distribución de los espacios urbanos, son factores de primera importancia al valorar el perfil de una acción policial que atienda a los múltiples microcosmos sociales que han surgido. Asimismo, este hecho revela que los desequilibrios socioeconómicos son una fuente de resentimiento social que tiende a expresarse en conductas delictivas que dañan al conjunto de la sociedad.

La observación de campo demuestra que las antiguas estructuras vecinales, de barrio y de colonia han sido virtualmente desmanteladas por la fuerza de un crecimiento desmesurado, y por un cambio radical del paisaje urbano. Esto ha

traído como consecuencia, la individualización y el aislamiento que desdibuja la consciencia del ciudadano integrado a un espacio social y físico con el cual se sentía identificado.

Este hecho, en apariencia irrelevante, ha sido el soporte para que surjan nuevas expresiones y manifestaciones delictivas, difícilmente localizables y previsibles, pero que, sin embargo, agreden sin distinción social, económico o cultural a la población.

De igual forma, la dinámica de los procesos informativos y de comunicación, la adopción de expresiones culturales negativas propias de otras latitudes, han creado una atmósfera propicia para el cultivo de actividades y patrones de conducta que, lejos de fortalecer los valores de nuestra historia y nuestra tradición intentan crear una sociedad a imagen y semejanza de los países posindustriales.

Esta situación, a todas luces grave, es un factor que incide directamente en nuestra cultura, creando perfiles delictivos que tienden a expresar ese mimetismo cultural, tanto en el comportamiento de amplios sectores de la juventud como en el surgimiento de patologías criminales de alta peligrosidad.

Ante este panorama, el gobierno capitalino ha sido incapaz de articular un plan o programa integral que trace las líneas básicas de atención a una seguridad pública que comprenda aspectos más importantes que la punición y la represión, como son la prevención, la disuasión y la contención.

Hasta hoy, el gobierno de la ciudad de México no ha podido diseñar y ejecutar líneas esenciales para el reforzamiento de los valores axiológicos de sus cuerpos policiales y esto, en la transición democrática que vive el país, provoca la ruptura de las acciones concertadas que deben signar el gobierno y la sociedad.

De siempre el gobierno capitalino ha tenido el reto de fortalecer la confianza de la sociedad en un Estado de Derecho, y en ese mismo contexto, tiene también el deber de hacer de sus elementos coactivos y coercitivos, agentes dinámicos del cambio social.

Adaptar o ajustar a los cambios que requiere hoy la ciudad de México a la acción policiaca, es una tarea que exige un esfuerzo multidisciplinario y profesional. En la actualidad, se pueden observar las medidas erráticas que se han adoptado tanto en el ámbito de procuración de justicia como en el campo de la seguridad pública. De las filas del ejército, se han elegido a los principales funcionarios de la acción policial del Distrito Federal, y esto, en el camino hacia la transición democrática, tiene resultados más negativos que positivos, pues la acción militar difiere sustancialmente de las tareas que tienen encomendadas las fuerzas policiales.

La ruptura de ese vínculo indispensable que debe existir entre el gobierno y la sociedad, tiene efectos en otros campos que van más allá de la misma seguridad pública, pues se amenaza la composición armónica del Estado, y en tal virtud, de su propia seguridad. En principio, se manifiesta en el ejercicio autoritario del acto de gobierno y después, en la respuesta social que no siempre obedece a las reglas de la fatalidad, por el contrario, manifiesta formas inéditas de comportamiento y expresión.

La función primaria del gobierno de la ciudad, es mantener el orden y la gobernabilidad, ya que sin ellos las otras funciones a su cargo no pueden desarrollarse; en este sentido, el gobierno capitalino al asegurar el disfrute de las garantías individuales de los ciudadanos, así como la preservación de sus bienes y propiedades, genera las condiciones más adecuadas para el desarrollo y eleva la calidad de vida de la sociedad.

En este contexto, el cumplimiento o deficiencia del gobierno en las tareas de seguridad pública se manifiesta en el conjunto de la seguridad de la Nación, puesto que, un clima de inseguridad tiene repercusiones en el mismo centro del poder nacional.

Así, un gobierno incapaz de mantener la seguridad de su población, es un gobierno que no está en condiciones de encauzar las energías cívicas, políticas y económicas de la sociedad. Pues, al no existir orden y gobernabilidad, las posibilidades de desarrollo se ven frenadas y por lo tanto, de mantenimiento y acrecentamiento del poder de Gobierno.

#### ***IV. Conclusiones***

1. La seguridad pública debe ser entendida como una función exclusiva del gobierno, que tiene como finalidad salvaguardar la integridad, los derechos de las personas y preservar sus libertades, el orden y la paz pública.
2. La seguridad pública constituye una de las demandas prioritarias de los habitantes de la ciudad de México, que requiere de respuestas oportunas y efectivas por parte del gobierno capitalino.
3. La seguridad pública es un factor indispensable para preservar la gobernabilidad en la ciudad de México, pues a ella corresponde, el mantener o restaurar el orden público y hacer cumplir la ley.
4. La seguridad pública debe ser vista como un elemento fundamental para lograr el bienestar de la ciudadanía así como para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

5. La seguridad pública, como parte del desarrollo social de la ciudad de México, debe contar con mejores y más eficaces instituciones y organismos policiales.
6. Para las tareas de seguridad pública se requiere una acción coordinada de todas las corporaciones policiales que existen en la ciudad de México, a fin de obtener mejores resultados en el combate a la delincuencia; así como la reglamentación del funcionamiento de las policías privadas a fin de delimitar sus ámbitos de acción.
7. La seguridad pública como función de gobierno, requiere de la confianza y de la participación de la ciudadanía para la articulación y ejecución de cualquier política pública en materia de seguridad.
8. A fin de fortalecer la seguridad pública en la ciudad de México, se requiere convocar a una mayor participación ciudadana, que involucre a todos los grupos y sectores de la capital, pues una ciudad segura, demanda una permanente colaboración en los asuntos públicos, entre el gobierno y la sociedad.
9. Los elevados índices delictivos han puesto de manifiesto la incapacidad del gobierno de la ciudad para enfrentar, manejar y resolver los problemas de la inseguridad en la capital del país.
10. La seguridad pública hoy, precisa ser revalorada y por tanto, requiere de políticas policiales más eficaces y adecuadas a la realidad de la ciudad de México.

**V. Propuestas para mejorar la seguridad pública en la ciudad de México.**

1. Crear un cuerpo doctrinario de las políticas del gobierno, en materia de seguridad pública, que responda a los tiempos actuales de modernización y transición democrática.
2. Fomentar la participación ciudadana y erradicar la apatía social que vive la población, buscando con ello integrar a la sociedad en su conjunto en la búsqueda de soluciones ante la problemática de la delincuencia.
3. Capacitar y profesionalizar, como una estrategia fundamental de modernización, a los cuerpos de seguridad ciudadana, promoviendo en ellos el surgimiento de una nueva mentalidad de compromiso social.
4. Crear el servicio de carrera policial con el objeto de capacitar y adiestrar a los cuerpos policiales así como eficientar las tareas de seguridad pública.
5. Restructurar los cuerpos policiales con organizaciones eficientes, honestas y profesionales a fin de lograr una mejor calidad en los servicios de seguridad y una respuesta eficiente ante los problemas de la inseguridad.
6. Revisar las normas jurídicas a fin de que estén en sintonía con los procesos de modernización que vive el país, a fin de lograr una mejor impartición y administración de justicia.
7. Cultivar entre los cuerpos policiales y en la población en general una educación cívica y de valores sustentada en nuestra historia.

8. Recuperar la confianza de la ciudadanía, garantizando la estricta aplicación de la ley y el respeto a los derechos ciudadanos, en el ejercicio de las funciones policiales.
9. Depurar los cuerpos policiales con la finalidad de erradicar la corrupción así como la impunidad que tanto irrita a la ciudadanía.
10. Abrir canales de expresión y participación ciudadana, que apoyen en la resolución de los problemas que enfrenta la seguridad pública en la capital del país.
11. Por último, se debe impedir que la seguridad pública sea degradada a un plano de simple mercancía, como ocurre hoy con la prestación del servicio por corporaciones policiales particulares, pues es el gobierno de la capital quien debe dirigir y decidir efectivamente sobre materias de interés general como es la protección o seguridad ciudadana.

## BIBLIOGRAFIA

### **Libros**

- ALCANTARA SAEZ, Manuel. Gobernabilidad, crisis y cambio. Chile, Fondo de Cultura Económica, 1995, 259 pp.
- BECCARIA, Cesare. De los delitos y las penas, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, 135 pp.
- FRAGA IRIBARNE, Manuel. La crisis del Estado. Madrid, Editorial Aguilar, 1985, 545 pp.
- GALLINO, Luciano. Diccionario de sociología, México, Siglo Veintiuno Editores, 1995, 1003 pp.
- GARCIA PELAYO, Manuel. Las transformaciones del Estado contemporáneo, Madrid, Alianza Universidad, 1992, 223 pp.
- GARZA SALINAS, Mario. Seguridad civil y participación ciudadana, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989, 209 pp.
- GONZALEZ RUIZ, Samuel. Seguridad Pública en México, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, 192 pp.
- GUERRERO OROZCO, Omar. El Estado en la era de la modernización, México, Plaza y Valdes Editores, 1992, 162 pp.



- GUERRERO OROZCO, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista, España, Editorial Fontamara, 1981, 277 pp.
- GUERRERO OROZCO, Omar. Las ciencias de la Administración en el Estado Absolutista, México, Editorial Fontamara, 1986, 275 pp.
- JELLINEK, Georg. Teoría del Estado, Buenos Aires, Editorial Albatros, 1978, 234 pp.
- KELSEN, Hans. Teoría general del Derecho y del Estado, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, 478 p.
- ROSEN, George. De la policía médica a la medicina social, México, Siglo Veintiuno Editores, 1985, 379 pp.
- SANCHEZ AZCONA, Jorge. Introducción a la sociología de Max Weber, México, Editorial Colofón, 1991, 177 pp.
- SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución, Madrid, Alianza Universidad, 1992, 337 pp.
- WEBER, Max. Economía y sociedad, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, 1237 pp.

## ***Hemerografía***

### ***Revistas***

- BLUNCHLI, Manuel. "La Administración Pública". En Revista de Administración Pública (Antología 1-54), México, Instituto Nacional de Administración Pública, abril-junio, 1983.
- BONNIN, J.C.B. "Principios de la Administración". En Revista de Administración Pública, Edición especial en Memoria de Gabino Fraga. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1982.
- DE LA ROSA, Luis. "Sobre la Administración Pública en México y medios de mejorarla". En Revista de Administración Pública (Antología 1 - 54), México, Instituto Nacional de Administración Pública, abril-junio, 1983.
- UVALLE BERRONES, Ricardo. "La creatividad del municipio en la vida económica y social de México". En Revista Bimestral de Estudios Municipales, México, Centro de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación, Núm. 7, enero-febrero, 1986.
- UVALLE BERRONES , Ricardo. "La importancia de la evaluación en la gestión pública antisinóptica". En Revista de Control Gubernamental, México, Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, 1996.
- UVALLE BERRONES, Ricardo. "El papel del Estado en los procesos actuales". En Revista Gobiernos, México, Secretaría de Gobernación, Núm. 2, 1994.

### ***Documentos oficiales***

- Anuario estadístico del Distrito Federal 1995. México, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, 1996.
- Manual jurídico de seguridad pública de la policía del Distrito Federal. México, Departamento del Distrito Federal, 1995.
- XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. México, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, 1994.
- Programa Nacional de seguridad pública (1989 - 1994). México, Secretaría de Gobernación, 1989.

### ***Periódicos***

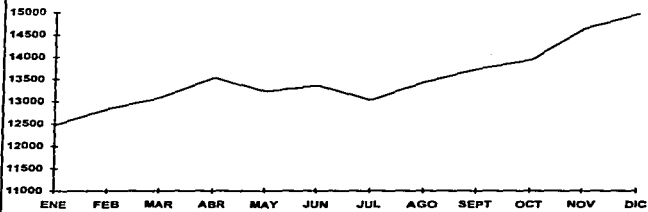
- Reforma. México. (1995 - 1996).

### ***Legislación***

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1996.

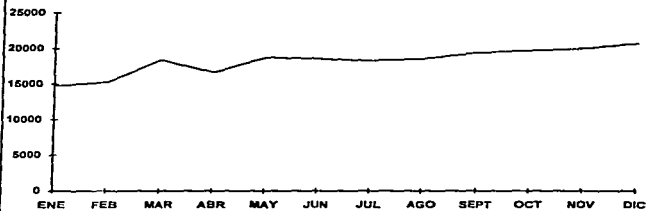
**ANEXOS**

**INCIDENCIA DELICTIVA 1994 (DELITOS COMETIDOS  
POR MES)**

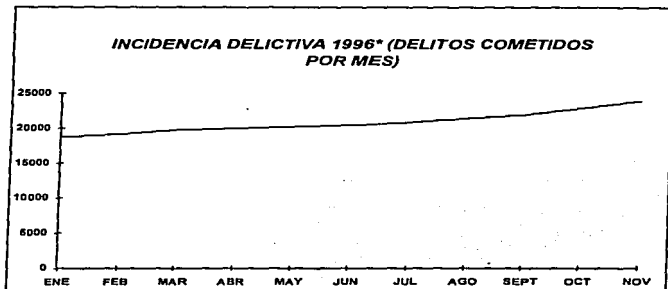


FUENTE: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

**INCIDENCIA DELICTIVA 1995 (DELITOS COMETIDOS  
POR MES)**

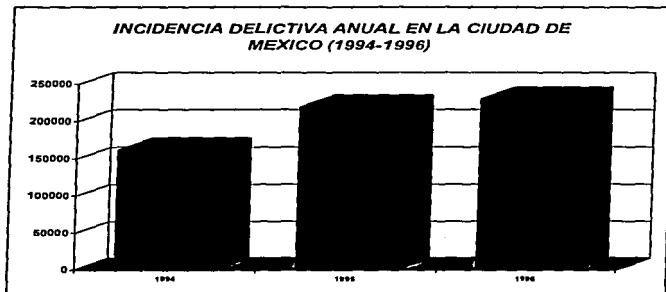


FUENTE: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.



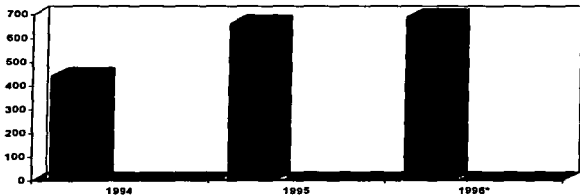
\* Comprende solo hasta el mes de noviembre.

FUENTE: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.  
Anuario Estadístico del Distrito Federal 1994,1995.



FUENTE: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

**Indicencia delictiva diaria en la Ciudad de México (1994-1996)**



\* Para el año de 1996, la información con la que se cuenta abarca hasta el mes de noviembre.  
FUENTE: Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.

**AGENCIAS DEL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERON COMUN  
(POR DELEGACION)**

	<b>DELEGACION</b>	<b>Nº DE AGENCIAS</b>
1.	AZCAPOTZALCO	3
2.	COYOACAN	6
3.	CUAJIMALPA DE MORELOS	1
4.	GUSTAVO A. MADERO	9
5.	IZTACALCO	2
6.	MAGDALENA CONTRERAS	6
7.	MILPA ALTA	1
8.	ALVARO OBREGON	1
9.	TLAHUAC	5
10.	TLALPAN	3
11.	XOCHIMILCO	1
12.	BENITO JUAREZ	5
13.	CUAUHTEMOC	8
14.	MIGUEL HIDALGO	6
15.	VENUSTIANO CARRANZA	7
	DISTRITO FEDERAL	68

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.