



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MEXICO

"ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL GOBIERNO DEL
DISTRITO FEDERAL 1998-2000"

T E S I S I N A
QUE COMO REQUISITO
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
P R E S E N T A :
EMIGDIO ELÍAS ROSETTE RAMÍREZ

ASESOR: DR. RICARDO UVALLE BERRONES

282412

MEXICO, D.F.,

2000





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

Por su dedicación, apoyo,
comprensión y cariño.

A Paquita, Tanya y Sebastián

Por su paciencia, por ser el motivo
y darme fuerza para llevar
a buen fin este trabajo.

A mis hermanos

**María Elena, Marco Antonio, Myrna,
Javier, Roberto y Katya**

Que con su aliento y motivación
influyeron en mí para no desistir en
la obtención de un título universitario.

A todas las personas

Cuyas aportaciones ayudaron
a enriquecer el contenido
de esta investigación.

GUION

INTRODUCCION

APARTADO I

LA SEGURIDAD EN EL ESTADO MODERNO

Antecedentes	1
Definición de seguridad	5
La seguridad como función del Estado	6
Definición de Seguridad Pública	9
La función policial en el Estado Moderno	11

APARTADO II

IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA

Participación Ciudadana en el Estado Moderno	14
Reforma del Estado y Participación Ciudadana	17
Administración Pública y Participación Ciudadana	20
Educación y Participación Ciudadana	22

APARTADO III

ENFOQUE FEDERAL DE LA SEGURIDAD PUBLICA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA EN MEXICO.

Contexto	26
Elementos que impiden la eficaz participación ciudadana	27
Coordinación Interestatal en seguridad pública	29
La participación ciudadana en la seguridad pública	33

APARTADO IV

PROBLEMAS DE SEGURIDAD PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL 1998-2000

Diagnóstico	36
Características que presenta el Distrito Federal en 1997	37
Estrategia del Gobierno del Distrito Federal	44
La acción ciudadana en la seguridad pública del Distrito Federal	45
Incidencia delictiva 1998-2000	54

CONCLUSIONES	57
--------------	----

RECOMENDACIONES	59
-----------------	----

BIBLIOGRAFIA	61
--------------	----

INTRODUCCION

El Estado Moderno se caracteriza por regirse cada vez más sobre el principio de representación de la sociedad, por promover el ejercicio democrático de la autoridad, buscar el equilibrio entre el dominio de las mayorías y el respeto al disenso de las minorías y, fundamentalmente, por establecer una relación con la sociedad, basada en el principio de la corresponsabilidad y solidaridad mutua.

Es de esta manera, en que la participación ciudadana entendida como la capacidad de la sociedad para involucrarse en la vida pública, aumentando su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución respecto de las materias que le afectan, se traduce en interés, conocimiento y acción; implicando responsabilidad y tratando de evitar conflictos.

La sociedad al involucrarse directamente en las actividades del gobierno, exige además de espacios de intervención, una adecuada actuación gubernamental en donde se establezcan compromisos para atender las demandas más urgentes como son el garantizar la seguridad y la convivencia plena de todos los habitantes.

En la actualidad, una de las más importantes tendencias de la participación social en México es la que se orienta a la función de constituirse en una contraloría social, consecuencia natural de la corresponsabilidad que gobierno y sociedad deben tener en aquellas obras que procuren un beneficio social y que afecten directa o indirectamente el bienestar de la comunidad.

Esta situación de interés de la ciudadanía por participar más en los asuntos de carácter público, se puede notar claramente en una de las principales preocupaciones que se tienen en el país hoy en día, que se refiere a la seguridad pública, en donde la sociedad ha decidido participar de manera más activa mediante una mejor organización comunitaria para tratar de solucionar el grave problema de inseguridad que en México se ha presentado en los últimos años.

La seguridad pública es a nivel nacional una de las principales demandas de la población. El incremento que la incidencia delictiva registró en la última década originó un clima de inseguridad que se transformó en pánico social.

En este contexto el Partido de la Revolución Democrática (PRD) llega a la jefatura del gobierno de la Ciudad de México siendo el primer partido de oposición que la gobierna y que tiene el compromiso de enfrentar a la delincuencia, tratando con ello de responder a las necesidades de la sociedad que lo eligió.

El presente documento tiene como objetivo hacer un análisis de las acciones realizadas en materia de participación ciudadana en la seguridad pública, exponiendo los programas más significativos que se realizaron durante los dos primeros años del gobierno perredista, así como los avances registrados.

Para el desarrollo de este trabajo se han organizado cuatro apartados:

En el Primero intitulado, **La Seguridad en el Estado Moderno**, se abordan los orígenes de la organización social y el papel que el Estado tiene en la seguridad, como figura de autoridad, como quién detenta el uso exclusivo de los medios coercitivos para imponer el orden legal y como creador de la institución policial encargada de ejercer las funciones de seguridad, asimismo, se definen los conceptos de seguridad y seguridad pública para entender como la participación social en asuntos públicos ha ido redefiniendo sobre todo este último concepto.

En el segundo apartado, **Importancia de la Participación Ciudadana**, se toma en cuenta la participación social, desde sus orígenes en el Estado Moderno, su trascendencia en el desarrollo del proceso de Reforma del Estado, su importancia en la Administración Pública y como su adecuada manifestación debe estar precedida por una eficaz educación.

En el tercer Apartado, **Enfoque Federal de la Seguridad Pública y la Participación Ciudadana en México**, desde una perspectiva nacional del problema de seguridad pública, se establecen las causas que impiden la participación social, así como las estrategias de coordinación y acción, que el Gobierno de la República a través de todas las instituciones encargadas de la seguridad, y con la aportación de la sociedad, desarrollaron en su intento por combatir la inseguridad en el país.

Dentro del cuarto Apartado titulado, **Problemas de Seguridad Pública en el Distrito Federal 1998-2000**, basándonos en el análisis de las situaciones consideradas como provocadoras del alto índice delictivo que existía en la Ciudad de México en 1997; se enfoca este estudio, en la estrategia de combate a la inseguridad implementada por el Gobierno del Distrito Federal para el período 1998-2000, la cual tomaba a la participación ciudadana como uno de sus elementos fundamentales, dicha acción permitiría que la relación gobierno-sociedad reportara avances significativos en materia de seguridad y en la disminución de delitos para el período analizado.

De esta forma, se muestra a la sociedad más interesada por intervenir en los problemas que directamente le afectan, al cambiar su papel de simple espectador a ser un actor en la atención de dichos problemas.

APARTADO I

LA SEGURIDAD EN EL ESTADO MODERNO

ANTECEDENTES

En la evolución histórica de la humanidad, la seguridad se ha presentado como un tema de permanente reflexión y acción. La seguridad personal implica que el individuo debe estar protegido en su integridad física de lo que sus semejantes pudieran intentar en su contra y de su conflicto con la naturaleza. El hombre ya no está dispuesto a que en sus relaciones interpersonales impere la fuerza, lo que sugiere un grado de conciencia y determinación dentro de un esquema de relaciones de poder.

Sin duda, en la formación del Estado, medió la voluntad del hombre para dar respuesta a sus necesidades generales - como colectividad interactuante - ya que por sí solo el individuo no podía satisfacerlas; es decir, requería, en primer término, de un acuerdo que garantizara su seguridad personal, la convivencia pacífica y el orden.

En el siglo XVI con el Estado absolutista, la función de seguridad pública recae en las figuras de la nobleza y el clero, quienes para cuidar de los intereses del rey, diseñaron formas específicas de control social y seguridad, basadas principalmente en el castigo físico y en el empleo de la tortura.

La sociedad medieval se gobernaba según la voluntad divina, que señalaba el correcto proceder de las personas y adaptaba sus conductas para no entrar en contradicción con la voluntad de dios.

“Esta concepción moral del derecho presenta al Estado absolutista como el poder público que controla a la masa social a través de la moral implícita en la norma jurídica”.¹

¹ Ortiz Ortiz, Serafin. Función Policial y Seguridad Pública. p.6

De esta manera, el Estado al vigilar las prácticas de inmoralidad encargaba las funciones de seguridad a los ejércitos de mercenarios a disposición del rey, y en el caso específico para el juzgamiento de los delitos, al Santo Oficio.

En cambio, en el Renacimiento se reconoce al ser humano su naturaleza racional y su capacidad de acción. De acuerdo con Hobbes, Locke y Rosseau entre otros, la razón es el elemento principal de la transformación social.

Concebían a la razón natural humana como el medio que le permitía al hombre ser libre y como tal poder construir su propio mundo. De la razón humana dependía la construcción de todo lo que existía, en consecuencia el racionalismo desplazaba a todas las concepciones teológicas que se tenían con anterioridad.

“Con el auge del racionalismo el hombre se percata de que precede a la sociedad y que sin él la organización social imperante no tendría razón de ser, desecha la idea de que Dios dispone la organización de los hombres y asume su responsabilidad de creación y trascendencia terrenal”.² De esta forma, el hombre encuentra respuestas racionales a sus dudas explicándolo todo a partir de cuestiones de la razón, no de la fe.

Surge la idea del contrato social, que por principio de cuentas es visto por Althusius como el acuerdo en virtud del cual los hombres viven en comunidad, se transforma con Hobbes en el pacto de sujeción (*pactum sujectionis*) del pueblo al monarca; Locke lo presenta como el pacto en virtud del cual el Estado se convierte en la potencia que asegura la propiedad y la vida de los individuos y desemboca en Rousseau, quién con su obra el contrato social se constituye en el trabajo más importante sobre los principios constructores del Estado y la sociedad.

Entiende al hombre, como una entidad dotada de razón natural, es decir, la naturaleza ha provisto al sujeto de razón la cual le permite orientar y decidir libremente su forma de vida, y que se desarrolla con los demás individuos en la vida social mediante el pacto social que consiste en “la cesión de parte de la libertad

² Córdoba, Arnaldo. Sociedad y Estado en el Mundo Moderno. p.43

individual para construir la libertad colectiva".³ Ya no es un acuerdo entre los hombres, por una parte y el príncipe y el Estado por otra, sino un acuerdo entre los hombres mismos para fundar el Estado. Este pacto desplaza la soberanía que residía en el monarca y la traslada al pueblo. A partir de este planteamiento, el poder para elegir al gobierno lo tiene el pueblo que decide quién debe de gobernar.

De esta forma, se empezaron a gestar las condiciones para una nueva fase de transformación del Estado, en donde se da una mayor representación de los intereses de los individuos, a los que se les reconocen derechos políticos y se afirman los derechos naturales de todo individuo que al ser originarios y no adquiridos, por ley pueden hacerlos valer contra el Estado, logrando con ello la creación de un Estado que permita y garantice espacios de libertad representados por los derechos civiles.

Con el desarrollo del Estado Representativo, se dan condiciones de ampliación de derechos políticos, se reconoce el sufragio universal el cual a su vez, hizo necesaria la constitución de partidos organizados modificando el sistema de representación que inicialmente era de individuos para cambiarlo por asociaciones de éstos, provocando con ello que los sujetos políticos relevantes fueran los grupos organizados bajo intereses generales.

Se creó con ello, un Estado más social para responder a las necesidades de la sociedad, la cual por medio de las organizaciones que la conformaban ejercía presión para la obtención de resultados favorables a sus intereses.

Asimismo, se da una separación de poderes, en donde quién detenta el poder en un sector determinado es excluido de poseer los poderes de otro sector, a fin de que a cada uno le sea garantizado el control de los demás, "para que no se pueda abusar del poder, es necesario que por la disposición de las cosas el poder frene al poder".⁴ Al participar cada vez más un mayor número de individuos en la vida política se limitaba el poder de sus gobernantes, cambiando con ello los principios de legitimación del poder hacia formas más justas de sociedad.

³ Moreno, Daniel. Clásicos de la ciencia política. P. 48

⁴ Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. P.137

De este modo, la soberanía reside en el pueblo, éste elige a sus gobernantes y a través de la participación directa de los ciudadanos instauro un Estado de Derecho el cual regulado por un orden jurídico norma el comportamiento de los gobernantes y, desde luego, el de los gobernados.

Fue así, como el Estado se empezó a entender con base a los siguientes elementos esenciales y permanentes:

PUEBLO: Sociedad humana unida por vínculos diversos como la raza, las costumbres, la religión, las tradiciones.

TERRITORIO: Espacio geográfico determinado donde está asentado un pueblo y del cual puede disponer para su realización.

ORDEN JURIDICO: Sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad competente por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica.

GOBIERNO: Autoridad pública conformada por instituciones estables y permanentes que adquieren determinada forma (en nuestro caso, una República Representativa, Democrática y Federal).

FINALIDAD: Búsqueda del bien común, considerado éste como la serie de condiciones materiales y espirituales que permitan a la persona humana alcanzar la perfección de su naturaleza racional.⁵

Con base en los elementos anteriormente señalados, se puede definir al Estado, como la organización política de la sociedad establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración, que persigue determinados fines mediante actividades concretas.

El fin del Estado debe de tratar de garantizar sólida y permanentemente el orden, la paz y la justicia. Para esto, el Estado cuenta con un elemento; la autoridad o poder, que supone el monopolio de la coacción física y que, vía los cuerpos de

⁵ González Uribe Héctor. Teoría política p. 203-209

seguridad y policíacos ejerce el poder coactivo del Estado bajo el argumento legal y legítimo de utilizar la fuerza para garantizar la seguridad de la población.

El hombre necesita que el Estado sea un poder público de fuerza coactiva que garantice orden, protección, paz y seguridad a los ciudadanos. Para ello se requiere de un poder común sobre los individuos.

Así, la seguridad pública se encuentra dentro de los valores fundamentales del bien común como fin del Estado. La seguridad la encontramos en el origen de la creación del Estado, como elemento indispensable para su mantenimiento y como finalidad, objetivo y obligación permanente para explicar al Estado al servicio del hombre.

DEFINICION DE SEGURIDAD

Seguridad significa, en general, la cualidad de seguro; es decir, está ligado a las nociones de garantía, protección, defensa, libertad, salvedad y tranquilidad ante las amenazas.

La seguridad implica una exigencia fundamental del hombre que tiene por objeto controlar su destino y disponer libremente de su propia vida; así, en el hombre la seguridad no se presenta como un anhelo accidental o de coyuntura, sino como una parte esencial de su naturaleza racional. El hombre necesita proceder racionalmente, con conocimiento de causa, es decir, con certeza para intentar lograr sus fines. La idea de seguridad esta relacionada íntimamente con la percepción de libertad y de orden social.

Asimismo, requiere de mayor seguridad en la medida que pretende ejercer plenamente su libertad de manera responsable y cuando, por consiguiente, valora el orden social establecido que le permite condiciones para su desarrollo individual.

“La seguridad es una necesidad de la persona y de los grupos humanos, así como un derecho inalienable del hombre y de las naciones. Bajo cualquier ángulo

tiene un valor relevante, ya sea desde el punto de vista religioso, filosófico, antropológico, sociológico, jurídico, político, económico o militar".⁶

Entonces, el concepto de seguridad hay que entenderlo en su debida dimensión e importancia de lo que significa para el desarrollo actual de una nación con necesidades, intereses y aspiraciones propias.

Si la acción humana se caracteriza por el ejercicio de la libertad y de la racionalidad, los intereses individuales y colectivos deben confluir en el proceso de convivencia social de tal suerte que la articulación armónica de ambos se oriente para alcanzar el desarrollo político, económico, social y cultural. Seguridad y Desarrollo se presentan así como dos conceptos complementarios dentro de los fines y los medios que corresponde realizar al Estado.

"Para el individuo, la seguridad consta de la garantía de ejercer su libertad, de que le aseguren su derecho de propiedad, su protección contra el crimen, así como la solución a sus problemas de salud, educación, subsistencia y empleo. En el caso de la seguridad comunitaria debe ofrecer condiciones estables para las relaciones políticas, económicas y sociales preservando los intereses sociales".⁷

Al Estado, monopolizador de la coerción, corresponde orientar los esfuerzos hacia el interés colectivo, pero el ciudadano es el titular de una serie de derechos inalienables que deben respetarse. Ello supone una contradicción entre el interés individual y el interés colectivo, que tan solo puede salvarse bajo las condiciones de un Estado de Derecho; es decir, bajo la estipulación de reglas precisas, conocidas por todos, que establezcan los límites de la acción del Estado y las obligaciones y deberes del ciudadano.

LA SEGURIDAD COMO FUNCION DEL ESTADO

Con la instauración del Estado de derecho surge como supremo valor de la modernidad el orden jurídico, ya que la aspiración de la sociedad reside en asegurar

⁶Thiago Cintra, José. Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo, P.40

⁷Ibid. P.58

sus bienes más preciados que, obviamente, giran en torno a la libertad, igualdad y propiedad privada, se establece una relación mandato-obediencia entre gobernantes y gobernados, situación que proporciona al Estado el uso legítimo y exclusivo de la fuerza amparado en la justicia, pero al mismo tiempo, el gobernante tiene limitado su poder con base en algunas leyes.

El ciudadano mediante su participación activa pide mayor protección al Estado y debido a esa exigencia de protección a su vez lo refuerza, estos dos procesos se ven representados por las figuras del ciudadano como participante y como protegido, características importantes del Estado Moderno.

En la legalidad reside cualquier posibilidad de garantizar bienes que debe ser la intención estatal. Por ello a través de diversas leyes y reglamentos, los órganos del Estado tienen como principio proteger los bienes y la integridad personal de los gobernados, para esto fue necesario crear instituciones cuyos propósitos fueran compatibles con el fin estatal y con su figura de máxima autoridad.

“La autoridad es la potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario. Se denomina también autoridad a la persona u organismo que ejerce dicha potestad”.⁸

Así, la autoridad constituye uno de los pilares básicos del Estado sobre el que se asienta una sociedad y puede ser considerada como el elemento rector que ordena, regula y dirige las acciones de los miembros de la comunidad, mediante mandatos y prohibiciones, hacia la consecución del bien común.

El Estado de Derecho tiende a lograr condiciones de seguridad para el desarrollo del pueblo, aún en contra de las voluntades particulares o de grupo, inclusive haciendo uso de la fuerza. Todo orden jurídico positivo considera el uso de

⁸ Sarre, Miguel. Guía del Policía. CNDH México p.1

la fuerza como el último recurso. "Pero, aunque el derecho por su misma esencia procura evitar el recurso de la fuerza, hay determinados actos humanos que la exigen. Entonces podemos hablar de uso forzoso de la fuerza".⁹ El poder coercitivo de un Estado se refiere al empleo necesario de la fuerza.

"El Estado monopoliza, a través del Derecho, el uso de la fuerza. Las características del Estado Moderno están determinadas por el monopolio de los medios de administración y dominación, y por el monopolio de la creación de leyes y el uso legítimo de la fuerza".¹⁰

Es también importante observar que el uso de la fuerza que implica la seguridad pública distingue de manera determinante el régimen de gobierno de un Estado, por ejemplo puede ser: autoritario¹¹, totalitario¹² o democrático. La democracia es la forma de gobierno ejercido hacia todos por igual.

El modelo democrático es hoy en día un empeño a nivel mundial ya que se considera responde a valores universales - libertad, igualdad, participación - socialmente válidos para generar las condiciones requeridas para el desarrollo óptimo individual y colectivo. En la democracia, el Estado potencia los mecanismos para generar el consenso y participación comprometida de la comunidad, en la designación y control de sus representantes.

El Estado a través de instituciones de seguridad, tiene constitucionalmente el uso exclusivo de la fuerza para mantener el orden público y dar cumplimiento a las leyes y reglamentos. Dichas instituciones deben encargarse de la función policial con la responsabilidad de mantener el orden y la paz públicos.

De esta forma, si bien, el Estado mantiene el monopolio de la fuerza, "es importante agregar que en el mundo contemporáneo un gobierno legítimo es aquél

⁹ Villoro Toranzo, Miguel. Lecciones de Filosofía del Derecho México. P.428

¹⁰ Ibid., P. 446

¹¹ Sistema político en el que el poder y la autoridad están en manos de una sola persona que gobierna sin limitaciones ni fiscalización de ningún tipo. Alcanzó su más exacta expresión en la Rusia de los siglos XVII al XIX cuando los Zares gobernaban sin ninguna limitación.

¹² Sistema político en el que no se admite ningún tipo de oposición al Gobierno y a los hombres que detentan el poder. En este régimen todos los medios de expresión se hallan férreamente controlados por el Estado.

que no necesita recurrir sistemáticamente al uso de la fuerza para mantenerse en el poder, ni necesita sacrificar la paz en aras de la estabilidad".¹³

Así, se debe tomar en cuenta que sólo mediante la revalorización de la política como medio para generar el consenso, la participación social y el acatamiento del orden jurídico se podrá fortalecer y garantizar la eficacia de las políticas de seguridad pública.

DEFINICION DE SEGURIDAD PUBLICA

La seguridad pública en la actualidad ha tomado como parte importante de su definición al concepto de seguridad ciudadana, ambas definiciones se complementan para dar una idea más exacta de lo que es la seguridad pública y hasta dónde abarca su campo de acción.

De esta forma, es importante señalar que la seguridad pública es el concepto general que abarca al orden público (entendido en su sentido estricto de protección del libre ejercicio de los derechos fundamentales por parte de los ciudadanos) y la seguridad ciudadana (entendida como protección de personas y bienes frente a acciones violentas o agresiones, situaciones de peligro o calamidades públicas).

La seguridad pública y la seguridad ciudadana se complementan para formar parte de un sólo concepto de seguridad pública moderna el cual puede ser definido en un sentido amplio y desde un punto de vista más restringido.

En sentido amplio, la seguridad pública es una situación social en la que no existen riesgos o peligros para los ciudadanos, es decir, que éstos pueden ejercitar libremente sus derechos y libertades sin que exista obstáculo para ello. En definitiva, se trata de una situación que de garantía para los ciudadanos y que les permita el libre y pleno ejercicio de todos y cada uno de los derechos y libertades que ostentan, tanto individuales como colectivos, en el marco de la Constitución.

"Esta concepción de la seguridad pública responde a un planteamiento objetivo y es una situación constatable por los ciudadanos. Cuando esta situación no

¹³ Elguera, Javier. En busca de la Seguridad Perdida p.89

es apreciable por los ciudadanos o la sociedad, sino que solamente tienen la sensación de seguridad o inseguridad, nos encontramos ante el aspecto subjetivo de la seguridad pública".¹⁴

En sentido estricto, la seguridad pública se entiende como el conjunto de dispositivos, personal y medios que los cuerpos de seguridad pública destinan para conseguir el desarrollo de los derechos y libertades de los ciudadanos en un clima de convivencia y paz pública.

Centrándonos en la parte del concepto de seguridad pública, en donde se considera a la seguridad como la ausencia de riesgo y de peligro, se debe entender como una situación de inexistencia de peligro para los ciudadanos, para el orden público. Se puede decir que en una sociedad hay seguridad pública, cuando las personas pueden comprobar que no existen índices determinados de inseguridad.

La policía hace observar las leyes, vela por la seguridad pública, decide disputas entre comunidades y grupos y castiga la violación de los reglamentos, su único fin debe ser desarrollar el orden económico y mantener la tranquilidad y el buen orden entre los ciudadanos. Es así como se puede establecer que la seguridad ciudadana no es parte integrante de la seguridad nacional, porque esta tiene básicamente un enfoque militar y de inteligencia a diferencia de la seguridad pública, que va enfocada a la tranquilidad ciudadana.

De esta manera, la seguridad pública de un Estado, es una política más adoptada por él mismo de acuerdo al interés nacional, convirtiéndose en una política pública de los gobiernos, que dentro del proceso de modernización que experimentan actualmente los países, se caracteriza por la participación ciudadana o civil.

Esto nos muestra otra diferencia entre la seguridad nacional y la seguridad pública, ya que en la primera son los militares quienes protegen a la ciudadanía, en

¹⁴ Alonso Pérez, Francisco. Seguridad Ciudadana. p.43

la seguridad pública son los mismos ciudadanos quienes deben interesarse en dichas tareas de protección.

Ante los argumentos mencionados, se puede definir a la seguridad pública, como las atribuciones a que tienen derecho los ciudadanos, de realizar libremente todos sus derechos y libertades en un ambiente de paz, armonía y orden, tanto en el aspecto social, político y económico; el cual debe ser procurado por los cuerpos elegidos por dichos ciudadanos para su protección, ya que lo que se busca es garantizar la tranquilidad de los mismos.

LA FUNCION POLICIAL EN EL ESTADO MODERNO

Con la aparición del Estado moderno, se hizo necesario la creación de organismos encargados de cumplir con la misión de garantizar la seguridad de los ciudadanos, que se pudieran adaptar a las condiciones cambiantes de la sociedad y que sobre todo trabajasen en conseguir el bien común. Logrando con ello establecer relaciones de respeto y obediencia entre la sociedad y el Estado.

Una de las instituciones esenciales para el mantenimiento del Estado es la policía, la cual se encarga de la aplicación de leyes y del mantenimiento del orden público. Es el organismo del Estado que se encuentra en constante contacto no solamente con el crimen, sino también con la sociedad en general.

“La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública. Esta fuerza se instituye, por tanto, para beneficio de todos y no para la utilidad particular de aquellos que la tienen a su cargo”.¹⁵

La policía de manera general en el mundo moderno, tiene por misión garantizar la paz y la seguridad en una colectividad, así como la seguridad de los ciudadanos, imponiéndoles, por la fuerza si fuese necesario, la observancia de las leyes.

¹⁵ Ballbe, Manuel. “La Política y la Constitución”. en Policia y sociedad democrática. Coord. Rico, José María. P. 89

Esta misión general implica la concesión de determinados poderes a las personas encargadas de la función policial, lo que puede suponer el ejercicio de un poder o atribución en el desempeño de su función, llegando a la utilización de la fuerza en caso de ser necesario para hacer respetar la ley, sin embargo, el empleo de dichos poderes debe estar supeditado en forma estricta a la noción de servicio público.

El ejercicio de las funciones policiales debe concebirse dentro del marco de un servicio que actúa ante todo en beneficio de la colectividad, relacionando sus obligaciones con los principios de disponibilidad y responsabilidad.

Asimismo, la policía debe constituir de igual manera en el desarrollo del Estado, un organismo extremadamente disciplinado, sometido a reglamentos estrictos, que actúe en función del público y con un sentido agudo de los intereses de la sociedad.

Su función debe de evolucionar de acuerdo con las transformaciones que la misma sociedad experimente, sin embargo, su misión debe seguir siendo fundamentalmente la misma en sus principios, y el policía no debe perder la idea de que la finalidad de su trabajo es favorecer, dentro del marco de un servicio público, el ejercicio de las libertades individuales, en la medida en que éstas no causen ningún perjuicio a las libertades de los demás.

De esta forma, el desempeño policial debe enfocarse a tres principios básicos:

Prevención.- Como una acción de preservación y asistencia evitando la comisión o la reincidencia de delitos por parte de los ciudadanos, buscando el contacto con la población e informando de sus acciones para incrementar la confianza y seguridad de la misma.

Cooperación.- Ponerse al servicio de los ciudadanos pedir su cooperación e ir a su encuentro.

Represión.- La manifestación de este principio debe procurarse como la última opción, la cual debe enfocarse a disuadir en un primer momento a los que cometen

actos delictivos y posteriormente de ser necesario a emplear la fuerza en el cumplimiento de la ley.

El trabajo policial de una sociedad democrática debe establecer un equilibrio entre la función policial y el derecho ciudadano a ser protegido contra abusos de autoridad, tomando como elementos fundamentales las ideas de orden, seguridad, libertad y control.

APARTADO II

IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA

PARTICIPACION CIUDADANA EN EL ESTADO MODERNO

En un tiempo pasado, la sociedad tomaba todas las decisiones importantes de manera colectiva. Cuando su tamaño crece, algunos propusieron crear consejos representativos de la totalidad del grupo social para facilitar la toma oportuna de las decisiones que a todos concernían. En épocas de conflicto civil o de guerra con otros grupos sociales, las decisiones colectivas se encomendaban a un solo individuo para hacerlas todavía más ágiles y oportunas.

Cuando el poder de la sociedad en su conjunto (la soberanía del pueblo) quedó concentrado por la vía de la representación en un pequeño grupo o en un solo individuo como en la Monarquía¹⁶, se originó una situación de exclusión sobre las decisiones de Gobierno para la gran mayoría de la colectividad. Ante tal situación surgió el problema de cómo controlar sus acciones para mantenerlas dentro de las normas establecidas por la sociedad.

De esta forma, fue necesario crear diversos métodos y formas de control de la autoridad delegada en los funcionarios públicos, para que con la división de poderes o funciones de gobierno en diversos órganos (ejecutivo, legislativo o judicial) se lograra que uno o más poderes pudieran controlar o equilibraran a los demás.

Finalmente, con el desarrollo del Estado moderno, la sociedad civil vuelve a reclamar para sí el derecho de controlar colectivamente la conducta pública de los funcionarios en los que ésta ha delegado su representación política. Dicho control

¹⁶ La Monarquía es la forma de Gobierno en la que el poder supremo reside en una sola persona. Se dice que es Absoluta cuando el monarca reúne o representa él solo los tres poderes- ejecutivo, legislativo y judicial - teniendo en torno suyo unos funcionarios que le ayudan en su tarea de Gobierno, pero desempeñando sólo un papel consultivo sin participar en las decisiones de Gobierno.

debe lograrse a partir de una eficaz participación social que vea por el cumplimiento de sus demandas y que exija la adecuada función de las instituciones del Estado.

El Estado moderno, entendido como el Estado de Derecho, toma como parte importante de su estructura la idea de participación. "Aquí se plantean en la escena dos nuevos personajes, el hombre y el ciudadano, y se reconoce un sentido diferente a la relación entre el individuo y el poder formal".¹⁷

La participación es un componente central de la democracia, puesto que si bien suele considerarse que el primer escalón de la misma es el voto, en tanto derecho universal de los ciudadanos a elegir a sus representantes, la participación agrega a esta forma de gobierno su capacidad de ser gobierno de todos los ciudadanos.

Pero debe reconocerse que existen diferentes tipos de participación:

1.- Participación social.- Supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos.

2.- Participación comunitaria.- Se instala en el campo de las actividades asistenciales propias del mundo de lo no estatal (relaciones entre individuos sin la intervención del Estado).

3.- Participación ciudadana.- Se refiere a aquellas experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales.¹⁸

Es por ello, que la participación ciudadana incorpora en su concepto objetivos y acciones que otorgan un sentido pleno al concepto de ciudadanía, es decir, que más allá del derecho de voto, los habitantes serán ciudadanos en tanto tengan acceso a bienes y servicios básicos.

Es en el ámbito local donde la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva. Debido a que "es en el barrio, la colonia, el municipio o las delegaciones, donde los individuos acceden, en condiciones diferenciales, a

¹⁷Presidencia de la República. Crterios Generales de Política Económica p. 73

¹⁸ Ziccardí, Alicia. Gobernabilidad y Participación Ciudadana en México. P. 29-35

bienes y servicios que conforman la dimensión social de la ciudadanía, que definen su calidad de vida en la ciudad".¹⁹

Dentro del concepto de participación ciudadana se puede distinguir cinco diferentes tipos:

1.- Participación institucionalizada: es aquella participación que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local (como en el caso de las elecciones mediante el voto).

2.- Participación no institucionalizada: es aquella participación informal o formal pero que no está reglamentada.

3.- Participación autónoma: es aquella en la que la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental que, aunque participe en instancias de gobierno, no depende ni es controlada por éste.

4.- Participación clientelística: es aquella en la que la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas.

5.- Participación incluyente o equitativa: es aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social.

Estas formas de participación no son entre sí excluyentes, sino que, pueden estar combinadas en un mismo o en diferentes momentos de la existencia de una organización social.

Los ciudadanos y las organizaciones sociales que demandan la atención de sus necesidades urbanas básicas dedican grandes esfuerzos y tiempo para identificar a los interlocutores gubernamentales con capacidad e interés en resolver sus demandas.

La complejidad y la ineficiencia burocráticas, así como la falta de información respecto a los criterios de asignación de recursos y definición de prioridades en las instituciones del aparato gubernamental para tratar asuntos de interés público, son indicadores de los obstáculos que existen para que la ciudadanía

¹⁹ Ibid. p.36.

pueda ejercer sus derechos sociales, algunos de los cuales están consagrados en las respectivas constituciones.

A esta situación debe atribuirse, en parte, el que durante décadas la forma de relación de los movimientos urbanos autónomos y las instituciones del Estado fuese de enfrentamiento y lucha y que sólo recientemente, la apertura democrática favorezca la aparición de una cultura de la negociación entre las partes, que permita buscar soluciones a los graves problemas que se presentan sobre todo en las grandes ciudades.

Pero existen expectativas y experiencias innovadoras que demuestran la aportación de las diferentes formas de participación ciudadana que se han incorporado a los procesos de democratización de los aparatos o instituciones del Estado, lo cual permite hacer del espacio de lo estatal un espacio público y sentar nuevas bases para consolidar una forma de gobierno verdaderamente democrática.

Los Gobiernos de los Estados deben reformarse creando las condiciones para que existan espacios de participación ciudadana e instrumentos que permitan efectivizarla. Es necesario que las autoridades estén abiertas a reconocer, dialogar y permitir la participación social, así como a entender el sentir ciudadano e incorporarlo en las nuevas políticas de gobierno a adoptar.

REFORMA DEL ESTADO Y PARTICIPACION CIUDADANA

Los Estados tienden a reformarse para responder de una mejor manera a lo que de ellos se espera, dicha reforma debe dotarlos de mejores capacidades para dirigir, coordinar y realizar una adecuada acción de gobierno.

“La Reforma del Estado ha llegado al tiempo máximo de espera, las relaciones entre el Estado y la sociedad civil deberán cambiar para avanzar en los diversos contextos de la gestión pública”.²⁰

²⁰Rebolledo, Juan. La Reforma del Estado en México. P.29

La revalorización del papel del ciudadano y de sus potencialidades ha propiciado que la estrategia reformadora de los países se centre en la promoción de un Estado que reconozca la pluralidad ideológica y cultural del pueblo y despliegue su capacidad concertadora en todas direcciones. La sociedad puede decirse que ha respondido a esta convocatoria del gobierno de manera satisfactoria formulando propuestas pertinentes sobre la mejor manera de operar cambios estratégicos en su beneficio.

“La tarea esencial de la reforma del Estado se cifra en la búsqueda de mejores formas de organización civilizada y prácticas de convivencia basadas en amplios consensos asidos a la legalidad. La nueva interacción del Estado con la sociedad marca un alto al paternalismo y exhibe una alianza renovadora de los valores más caros a la nación entera”.²¹

La Reforma del Estado se sustenta en dos principios básicos, que son: apoyar el surgimiento y libre expresión de los actores sociales y sus organizaciones, y proveer al aparato gubernamental de las condiciones que le permitan dar respuesta adecuada a las realidades y necesidades socioeconómicas existentes.

Actualmente, es una época en que los consensos entre los grupos sociales y las concertaciones entre el Estado y la ciudadanía se expresan en la libertad de elección, no ya en la coerción ni en lo que se conoce como el monopolio del uso de la fuerza. La acción política y la decisión administrativa tienden a dejar de ser exclusividad y privilegio del aparato público o de los grupos hegemónicos, para redistribuirse entre los diferentes sectores de la sociedad.

“El Estado que se reforma, menos propietario y más promotor, no pretende ser panacea sino herramienta de cambios razonables y razonados”.²²

Ampliada la capacidad de interlocución, las libertades ciudadanas y la participación de la sociedad civil en las decisiones políticas y en la administración

²¹ Vázquez Nava, María Elena. “Contraloría Social y Reforma del Estado” en Participación Ciudadana y Control Social. varios autores. p.12

²² Presidencia de la Rep... Criterios... P. 23

de los recursos nacionales, la población se desarrolla más confiada en las instituciones.

“Al ensancharse los espacios de convergencia entre el gobierno y la sociedad también se propicia el advenimiento de nuevos y más imaginativos instrumentos para la adecuada gestión pública”.²³

La Reforma del Estado debe procurar que sus capacidades de gobierno sean las adecuadas para dirigir a la sociedad, impulsando el desarrollo y estableciendo en lo posible la convivencia democrática.

Este es el sentido profundo de la Reforma del Estado, en ella confluyen la creatividad y la responsabilidad tanto de gobernantes como de gobernados para hallar nuevos esquemas de colaboración bajo el signo de un consenso con reglas más flexibles y claras. Apertura, diálogo y consenso son tres fases para la consolidación de instrumentos más útiles en la afirmación de valores generales como la libertad, la democracia, la justicia y el apego al derecho; y valores particulares, como la corresponsabilidad y la participación del ciudadano en el quehacer público.

El Estado así, debe promover todas las formas de aportación de una ciudadanía más alerta y consciente de su papel como coautora de nuevos esquemas participativos, dejando a un lado el paternalismo que inhibe la intención de la sociedad de comprometerse al lado del gobierno con las mejores causas del Estado.

Este hecho revela por lo menos dos circunstancias importantes y trascendentales: por un lado, la disposición de la sociedad a externar sus problemas y reclamos más urgentes y también a formar parte de las respuestas y soluciones que a ellos se den; por el otro, un considerable avance en la relación sociedad-Estado, tratando de responder a los retos del desarrollo mediante vías de consenso y participación.

²³ Vázquez Nava, María Elena. Contraloría Social... p.14

ADMINISTRACION PUBLICA Y PARTICIPACION CIUDADANA

Los profundos cambios en los diferentes órdenes de la vida social exigen una más intensa e institucionalizada participación ciudadana en los procesos de decisión de la administración pública.

En la actualidad, los ciudadanos no se conforman con ver limitada su intervención en la vida pública al ejercicio del voto en período de elecciones, demandan ser escuchados y tomados en cuenta en la gestión política y administrativa diaria, cuando el gobierno adopta decisiones que los afectan.

Para dar satisfacción a las necesidades sociales, cada vez más numerosas y variadas, disponiendo de menores recursos, la administración pública no puede continuar sustentándose en el principio de separación respecto a la sociedad sino en el de colaboración.

“El Gobierno no puede asumir el papel de solventador de todos los problemas sociales, la sociedad tiene que ser protagonista y corresponsable en la solución de los asuntos colectivos”.²⁴

La administración deberá entender la participación como un elemento importante para estar mejor informada de las demandas y expectativas sociales y escuchar a las partes interesadas, tomando en consideración sus opiniones para desempeñarse mejor.

Dicha participación constituye un factor potencial de aceleración del desarrollo y de integración, en la medida que los diferentes grupos sociales se vayan comprometiendo en su propio bienestar y se transformen así, en miembros activos para mejorar sus condiciones sociales y económicas.

La participación ciudadana en los últimos años ha venido creciendo de manera importante ante nuevas realidades y necesidades de mejoramiento social, por ello, “en el actual contexto económico, político y social de mayores demandas e iguales o menores recursos, la administración pública requiere actuar con más

²⁴ Chanes Nieto, José. “El Ciudadano y la Administración Pública.”, en Bravo Ahuja Víctor (coordinador) **Tendencias Contemporáneas Administración Pública** p. 103

eficiencia, honestidad y transparencia en el uso de los recursos públicos, con apego a la legalidad y a la normatividad existente, además de reconocer y propiciar la participación social en el quehacer público".²⁵

De esta manera, la reforma de la administración pública debe incorporar al concepto de la corresponsabilidad ciudadana como uno de los elementos centrales, entendiéndola como la participación organizada de la gente, no sólo en su posición de receptora de beneficios de una política específica, sino como corresponsable de su ejecución, y coadyuvante de su vigilancia y control. En la medida que la sociedad sea más democrática el alcance de su contenido puede ser mayor.

En este sentido, las reformas de la administración pública al promover por diferentes vías la corresponsabilidad ciudadana, no sólo aseguran una relación más estrecha entre gobierno y sociedad sino que además garantiza que los recursos se utilicen en lo socialmente necesario y prioritario. Que la ejecución de la obra pública y el uso de los recursos públicos concluyan con un proceso de vigilancia y supervisión social a través de la organización ciudadana.

La responsabilidad compartida por los grupos e individuos y las instituciones de la administración pública, puede constituirse en un instrumento que consolide la democracia, que refleje en la vida cotidiana el anhelo de igualdad de oportunidades para todos. Puede decirse, por tanto, que la corresponsabilidad es uno de los factores determinantes en la elevación de la calidad de los servicios públicos y en el aseguramiento de un desempeño honesto, eficiente y legal de los encargados de la gestión gubernamental.

La sociedad civil sabe que con su concurrencia en algunas tareas de gobierno contribuye a enriquecer el presente y a perfilar el futuro de acuerdo con más acabadas formas de articulación social y política.

²⁵ Morales Gómez, Marco Antonio. "Democratización de la Administración Pública" en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal no.58 p.57

“Una participación organizada permite un aporte importante en la identificación y solución de los problemas, al mismo tiempo que dota a la administración de mayor eficacia en su gestión”.²⁶

Los ciudadanos se constituyen así en auditores sociales en el momento en que activan alguno de los instrumentos y mecanismos puestos a su disposición para hacer un señalamiento sobre la forma en que se administran los recursos públicos o se realiza la gestión gubernamental.

Ante este contexto un gran reto y exigencia para la administración pública en el proceso mundial de reforma, es encontrar el justo espacio y campo de acción propicio en el que incidan y se desarrollen las fuerzas estatales y sociales, de ahí que la necesidad de transformar los procesos y mecanismos en los gobiernos debe orientarse a lograr la revitalización y adecuación a los requerimientos de la nueva relación que asumirá el Estado con la sociedad.

La modernización de la administración debe aludir no sólo a un grado razonable de la eficacia en la formulación y ejecución de las políticas de gobierno y a la eficiente prestación de los servicios públicos que la población requiere, sino también, al establecimiento de nuevos términos de relación con la sociedad.

Debe tomar en cuenta la energía y creatividad social para redimensionar tanto la contribución de la sociedad como los alcances y atribuciones de la administración en los fines que persigue.

EDUCACION Y PARTICIPACION CIUDADANA

El bienestar de la población depende de diversos factores, entre los cuales destaca una eficaz educación; una educación sólida que permita conocer nuestra historia, ayude a construir el presente y sienta las bases para planear y enriquecer el futuro. Una educación que propicie una sociedad con mayor capacidad de

²⁶ Aguilar Villanueva, Luis F. “Participación Ciudadana y Vida Municipal” en el Municipio en México. P. 357.

autoafirmación de su idiosincrasia y de sus valores, y cada vez más democrática, para una población más participativa.

La educación es causa y efecto del desarrollo; la sola acumulación de la riqueza en un país se conoce como crecimiento económico. No hay la menor duda de que existe una clara relación entre crecimiento y desarrollo; se requieren los recursos que generen los bienes y servicios para que una sociedad sea capaz del logro del bienestar social, y dichos recursos surgen en base a la educación. "En años recientes se ha visto que en los países industrializados una fuerte inversión en la educación les ha permitido acceder a mejores niveles de vida, por medio de la ciencia y la tecnología".²⁷

La transformación de la educación contempla el fortalecimiento de sus funciones, preservando al mismo tiempo la pluralidad para que sectores importantes de la población tengan acceso al conjunto de conocimientos y destrezas necesarios para ejercer la ciudadanía y desenvolverse productivamente en la vida normal.

Dentro del marco de la modernización, la participación social y el mejoramiento de la calidad de vida deben convertirse en procesos que orienten estratégicamente los cambios educativos, debido a que reafirmando a la educación como una herramienta clave de la solución de múltiples problemas del país, se abrirían horizontes vedados por mucho tiempo a algunos sectores de la población en el país.

"Las personas instruidas tienen más posibilidades de participar en actividades políticas que las personas menos instruidas".²⁸

Dichas reformas deben enfocar el trabajo del gobierno hacia las tareas que resulten prioritarias y que puedan cumplir con las demandas que presenta la sociedad. Ante las transformaciones la sociedad presenta demandas diferentes en cantidad e índole, que precisan de la conclusión del proceso del Estado paternalista,

²⁷ Cepal-UNESCO, Educación y Conocimiento p.28

²⁸ Rosenstone, Steven J. "La lógica de la Participación Ciudadana" en Política Social y Participación Ciudadana, varios autores P. 182

y del comienzo de un Estado de responsabilidad compartida, es decir el Estado Moderno.

El Estado moderno se caracteriza por ser más representativo, abierto a la competencia y eficiente en lo que respecta a sus obligaciones sustanciales, con acuerdos negociados, ejercicio democrático de la autoridad, racionalización y promoción de la autonomía, así como la transparencia en sus relaciones con todos los actores sociales y con los ciudadanos, para establecer una relación con la sociedad basada en la responsabilidad compartida y la solidaridad.

Dichas características, deben ser impulsadas por la educación, pues la sociedad puede transformarse por medio del acto educativo que lleve a la toma de conciencia, a las grandes transformaciones culturales y a la revisión de los principios éticos que normen la relación entre los particulares y el gobierno.

La participación de los miembros de una sociedad en las acciones de gobierno se encuentra mediada por la educación, respecto a los valores y derechos ciudadanos.

La modernidad debe generar una nueva forma de relación entre los miembros de la sociedad, basada en la capacidad de la población para expresarse, en la participación organizada de los grupos, en su capacidad de movilización y también, en la capacidad de denuncia. Deben establecerse formas de inversión y de contribución, sin esperar soluciones paternalistas; se debe atender a exigencias y demandas, no imponerse obras o soluciones.

La participación ciudadana es entonces, el espacio donde interactúan grupos y personas, donde se estructuran las demandas, se detectan los problemas y propuestas de solución y se da vigencia a la representatividad y a la decisión colegiada.

En este sentido, la organización de diversos mecanismos de sensibilización a la población en general, a través de la difusión del conocimiento, la cultura y las experiencias de participación que tenga cada país, deben contribuir al cambio de los valores en los ciudadanos comprometiéndolos corresponsablemente con el

desarrollo de las acciones del gobierno, que fortalezca su colaboración crítica y propositiva y que, en general, forme una corriente democrática que lejos del paternalismo, adopte una posición de compromiso con el futuro del país.

APARTADO III

ENFOQUE FEDERAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA EN MEXICO

CONTEXTO

Un singular aspecto de la seguridad pública, desde tiempos remotos, ha sido y es, el combate decidido a la delincuencia, el destierro de la impunidad, la existencia de cuerpos policiales profesionales y confiables que en verdad protejan a los ciudadanos y que no sean paradójicamente la causa de sus temores y de su propia inseguridad, manifestándose desde siempre, en una exigencia social permanente, no satisfecha a plenitud.

Ciertamente el crecimiento de la delincuencia en México se acelera a partir de la década de los 80's, con lo cual se ha puesto en duda la eficacia de las corporaciones policiales, aunado a la pérdida de confianza ciudadana en su policía, son en conjunto aspectos que se deben enfrentar con decisión, afrontando objetivamente esta realidad.

En la actualidad la situación de inseguridad que se vive en el país demanda una atención especial en la acción del gobierno.

“El objetivo básico de la moderna seguridad pública deberá ser el garantizar que la ciudadanía pueda lograr su bienestar personal y familiar dentro del respeto al orden jurídico, teniendo las instituciones la obligación de establecer las condiciones que favorezcan el mejor desarrollo del individuo y protegerlo en contra de las actividades delictivas que amenacen su vida, su salud, su economía, su libertad o sus otros bienes jurídicos”.²⁹

²⁹ Fundación Mexicana Cambio XXI Luis Donaldo Colosio, Retos y Propuestas Seguridad Pública y Justicia Pp. 8

En el ámbito de la seguridad pública, es evidente la falta de una debida capacitación de los encargados de las funciones de seguridad, así como la ausencia de mecanismos eficaces de coordinación policial entre los tres órdenes de gobierno. A su vez, las acciones de los cuerpos de seguridad pública se han enfocado más a combatir los delitos consumados que a adoptar medidas de prevención.

Por su parte, la sociedad, al percibir el incremento de la inseguridad y su relación con la ineficiencia, desviaciones y tolerancia de las instituciones de seguridad pública, ha adoptado por cuestionar y desconfiar de las mismas.

ELEMENTOS QUE IMPIDEN LA EFICAZ PARTICIPACION CIUDADANA

La participación social, es la capacidad que tiene la sociedad en su conjunto, para involucrarse en la vida pública y así tomar parte de la responsabilidad que le corresponde en el desarrollo armónico de la colectividad; sin embargo, el proceso de urbanización y acelerado crecimiento, con las consecuentes relaciones sociales impersonales y heterogéneas que surgen de él, llegan a generar condiciones determinadas que limitan la participación ciudadana en la solución de los grandes problemas sociales. Dentro de las principales destacan:

La indiferencia social

Este fenómeno está estrechamente vinculado con el volumen demográfico que distingue a las comunidades tanto rurales, como urbanas; generalmente en las primeras, por su poca población y tipo de actividad común, todos los habitantes se conocen y tienen numerosos contactos; mientras que en las grandes urbes, cada individuo desconoce personalmente al resto de la inmensa mayoría que lo rodea.

Esto trae, en consecuencia, que en el ámbito rural, la conducta se encuentre estrechamente condicionada a la observación y juicio de los demás; mientras que en el nivel urbano, se genera un estado personal de indiferencia hacia las actividades y formas de comportamiento de los demás; es decir, las relaciones sociales se tornan puramente impersonales.

Esta oposición de caracteres entre la vida rural y la vida urbana desde este punto de vista, trae consigo dos efectos:

1) en la vida rural los contactos entre todas las gentes tienen una mayor dosis de dimensiones personales, mientras que, por lo contrario el ambiente social de la ciudad es mucho más egoísta.

2) en la vida rural hay una serie de factores que ejercen un control social más vigoroso y más eficaz de la conducta de cada uno, ya que este se desenvuelve ante los ojos y, por lo tanto, ante el juicio de todos; mientras que el ámbito de independencia personal en la ciudad es mucho mayor, puesto que una gran parte de la vida de cada cual, se desarrolla ante desconocidos que no se interesan por ella.

A este fenómeno que genera relaciones sociales impersonales, producto de la falta de contactos entre los integrantes de las grandes comunidades, se le conoce como indiferencia social y afecta de manera directamente proporcional, el grado de participación de los individuos en lo que respecta a los asuntos de la vida colectiva.

Lo anterior, puede observarse en aspectos tales como el impacto que ocasiona un hecho delictivo, ante el que la población rural reacciona protegiéndose de manera colectiva, organizando cuadrillas para perseguir a los malhechores o simplemente comentando el hecho, a diferencia de las grandes ciudades, en donde el delito es parte de la vida cotidiana y finalmente no tiene mayor relevancia mientras no afecte a uno mismo, a sus familiares o amigos cercanos.

La tolerancia social

En las comunidades rurales los valores humanos que le hacen reaccionar ante un hecho irregular en el entorno de su sociedad, se forjan con mayor intensidad; mientras que en las zonas urbanas, estos hechos irregulares forman parte de la vida cotidiana y no representan mayor afrenta personal; la fraternidad, la ayuda mutua, el valor de intervenir o al menos denunciar la comisión de un delito, se diluyen por considerarlos tolerables en la vida social urbana.

Esta tolerancia, es la principal causa de la notoria ausencia de participación de la sociedad en materia de prevención del delito; puesto que por lo general se

piensa que denunciar la comisión de un flagrante delito, puede arriesgar incluso la integridad personal o la vida, ante posibles represalias del delincuente.

La falta de compromiso social

Este fenómeno es clásico de las sociedades urbanas modernas, caracterizadas por el alto sentido de individualismo y la falta de comunicación interpersonal; por ello la actitud de los individuos se torna indiferente respecto a la solución de los problemas comunes y no va mas allá del conocimiento superfluo de la problemática común.

Surge pues, de todos estos fenómenos, la necesidad de fomentar principalmente en las comunidades urbanas, una conciencia colectiva que sólo se alcanzará en la medida en que se logren abatir la indiferencia, la tolerancia y la falta de un compromiso social solidario, que fortifique una cultura de respeto a las leyes y de corresponsabilidad entre la autoridad y los ciudadanos, para encontrar mediante la participación activa de todos, soluciones conjuntas a los problemas comunes.

COORDINACION INTERESTATAL EN SEGURIDAD PUBLICA

Uno de los principales retos a los que se enfrentan los responsables de las áreas de seguridad pública en su quehacer diario, es buscar los mecanismos adecuados para sumar los esfuerzos a su alcance en el combate contra la delincuencia.

Entre los factores que se buscan para el diseño de las estrategias operativas, uno prioritario es el estar presente en las zonas que más requieren su presencia y así, tener una capacidad de respuesta adecuada a las contingencias que se presenten en cualquier llamado de auxilio de la población.

De esta manera, para garantizar la seguridad y la tranquilidad de la población ante la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia, resulta imperativo que los tres órdenes de gobierno participen coordinadamente en la realización de este deber común.

“Es evidente que el logro de los objetivos de seguridad no se limita a la organización de programas generales que atiendan situaciones de conflicto, sino que deben abarcar necesariamente situaciones de colaboración”.³⁰

La coordinación permite la comunicación, el diálogo permanente y la conjunción de acciones concretas que tiendan a unir esfuerzos para combatir el desarrollo de la inseguridad.

A través de la coordinación entre la Federación, los Estados y los Municipios; y con absoluto respeto a su competencia, y autonomía, se establecieron las bases para consolidar un Sistema Nacional de Seguridad Pública que pudiera satisfacer estándares de calidad en el servicio de la seguridad pública.

“Esta nueva visión del federalismo surge del reconocimiento y respeto de la autonomía de las comunidades políticas a fin de articular en forma coherente y respetuosa la libertad de los estados y de los municipios, con las facultades constitucionales propias del Gobierno Federal”.³¹ El federalismo en este sentido, genera las condiciones institucionales para atender de manera específica los problemas que trascienden los ámbitos locales al convertirse en problemas nacionales.

La coordinación institucional permite incrementar la eficiencia y productividad de las políticas y los servicios públicos. Consiste en la coherencia y convergencia de los fines y acciones de las instituciones de la seguridad pública, asegurando la distribución de la información, la concertación en la toma de decisiones y la corresponsabilidad en los resultados.

La implantación de una política de coordinación en seguridad pública, requiere de la colaboración nacional, intergubernamental e interinstitucional, de todos los ámbitos de la seguridad pública cuyos objetivos particulares contribuyan a la realización de los principios y valores generales de la misma.

³⁰ Madrazo Cuéllar, Jorge. Seguridad Pública y Procuración de Justicia. En Revista AMEINAPE No.4 Seguridad Pública y Procuración de Justicia. p. 94

³¹ Salgado Mendoza, Guillermo. Gaceta Mexicana De Administración Pública Estatal y Municipal No. 59 p.78

El trabajo coordinado requerirá de que cada institución realice bien y con calidad sus funciones y adopte las medidas necesarias para aumentar su contribución mejorando las acciones de las demás instituciones de seguridad pública.

Todo este principio de coordinación, se pretende hacer realidad en la **Ley General que Establece las Bases en Materia de Seguridad Pública** la cual trata de vincular la actuación de los tres niveles de gobierno y normar la materia de seguridad para todos los ámbitos del estado.

La referida ley, establece un Consejo Nacional de Seguridad Pública³² cuya esencia es la coordinación entre autoridades para afrontar los problemas crecientes de la delincuencia organizada; tomando en cuenta temas tales como instrumentos de formación personal, sistemas disciplinarios, modernización tecnológica, financiamiento, intercambio de información, acciones políticas, regulación y control de los servicios privados de seguridad, relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos.

Asimismo, dicho Consejo, “deberá concertar y coordinar con los Gobiernos de las entidades federativas la aplicación de programas análogos de seguridad pública con el propósito de que la acción policial cuente con la información y colaboración necesaria en la prevención y persecución de los delitos de cada lugar”.³³

Así, se podrán establecer y reforzar convenios entre el Gobierno Federal y los de los estados y municipios, que prevean programas de capacitación, definición de procedimientos y metodologías para la ejecución de acciones conjuntas en la prevención de las conductas antisociales, así como modalidades de financiamiento conjunto, además, de procurarse la homologación de normas administrativas y operativas de la actuación policial.

³² El Consejo Nacional de Seguridad Pública esta integrado por: El Secretario de Gobernación, Los Gobernadores de los Estados, El Secretario de la Defensa Nacional, el Secretario de Marina, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (Artículo 12).

³³ **Fundación Mexicana... Retos y...** Pp. 20

Con todo esto se pretende conjuntar en un solo cuerpo normativo de políticas, instrumentos y acciones, a todas las instituciones policiales del Estado, pero también integrar la actividad de las demás instituciones gubernamentales y sociales que puedan contribuir a lograr los objetivos de la seguridad pública en el país.

FUNCIONES DE SEGURIDAD

	Prevención	Procuración de Justicia	Administración de Justicia	Ejecución de Sanciones
Municipios	Policia municipal		Juez calificador o cívico	Cárcel municipal
Estados	Policia estatal	Ministerio Publico. policia judicial. peritos	Magistrados y jueces del fuero común, consejo de menores	Centros de Readaptación Social
Federación	Policías de caminos, Federal Preventiva, Forestal, fiscal y migratoria	Ministerio Publico federal, policia judicial federal y peritos	Magistrados y jueces del fuero federal	Centros Federales de Readaptación Social

Fuente: Yañez Romero, José Arturo, "Una Política Integral de Seguridad Pública" en *Seguridad Pública y Administración de Justicia*. p.151

La coordinación será el resultado de la mutua adecuación de las instituciones del sistema, y de su vinculación ordenada y referida al mismo fin y objetivos de la seguridad pública.

En la actualidad, es importante señalar que la coordinación nacional en materia de seguridad pública, se inserta en un nuevo enfoque que integra funcionalmente los diversos ámbitos de competencia e induce la participación social. Con esto se fortalecen los canales de colaboración concurrentes entre las instancias y mecanismos de autoridad, generando la corresponsabilidad necesaria para atender un problema de dimensión nacional.

LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA SEGURIDAD PUBLICA

El ciudadano, en la actualidad, se ha convertido en un elemento de gran importancia en la solución de los problemas sociales, su papel se ha transformado dejando de ser solo un espectador para convertirse en una figura participativa, crítica y más preparada, que se preocupa por su seguridad y por una adecuada procuración de justicia, pero que, sobre todo, exige participar en la atención a sus demandas.

“Actualmente ningún proceso de modernización institucional puede ser verdadero si la ciudadanía no tiene un espacio y participa en su diseño e integración”.³⁴

Es por ello, que el **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**, reconoce las condiciones legales, institucionales, administrativas y de conducta policial, no sólo para la prevención de delitos, sino principalmente para la reestructuración a fondo del sistema de seguridad pública en el que la participación de la ciudadanía sea un elemento clave.

Asimismo, toma en cuenta una estrategia de fondo para proteger a los individuos y a la sociedad, combatir la delincuencia y fortalecer el orden público.

Para aplicarla con buen éxito es necesario administrar de manera eficaz y transparente las instituciones de seguridad pública y los recursos con que cuentan.

De igual manera, deben ser más transparentes las acciones de los cuerpos policiales para dar un buen servicio y generar una nueva imagen de la seguridad pública en México, con base en una adecuada administración y la participación ciudadana en las acciones de gobierno. En este sentido, es indispensable promover una más estrecha vinculación entre las autoridades competentes en la materia y los diversos grupos intermedios de la sociedad.

³⁴ Garcia Ramirez, Sergio. “La Participación Ciudadana, ensayo de sistematización constitucional” en Participación Ciudadana y Control Social, varios autores Pp. 84

Al ser la seguridad pública una prioridad del Gobierno del país, dentro del referido Plan de desarrollo, se establecieron líneas principales de acción de participación social en seguridad pública de las que destacan las siguientes:

El impulso de campañas de comunicación social que den orientación a todos sobre medidas preventivas, sus derechos en caso de que sean víctimas de un delito y la naturaleza e importancia de las funciones que desempeñan las instituciones encargadas de la seguridad pública. Esto exige la participación de muchas instituciones sociales: la familia, la escuela, la empresa, las organizaciones vecinales y comunitarias.

La elaboración de programas de prevención del delito, de alcances nacionales y regionales, que contengan diagnósticos, objetivos, estrategias y líneas de acción, en donde se destaque la participación ciudadana como el factor protagónico y fundamental de la prevención.

El apoyo requerido al Consejo de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para la constitución y funcionamiento de los Comités de Consulta y Participación de la Comunidad.

La implantación de Unidades de Orientación, Quejas y Denuncias, en las Instituciones de Seguridad Pública, donde la ciudadanía disponga de canales confiables para que su participación sea un medio eficaz u oportuno de análisis y supervisión de la seguridad pública.

El establecimiento de programas específicos e institucionales, coherentes con el objetivo de la participación ciudadana en la prevención del delito, coadyuvantes y vinculados con las acciones de las autoridades públicas.

La promoción de la participación de las organizaciones sociales, privadas y públicas de cada entidad federativa y de los municipios, en materia de seguridad pública como uno de los pilares de las posibles soluciones al grave problema de inseguridad.

Por último, el diseño y promoción de la operatividad de un sistema de seguimiento y evaluación de la participación comunitaria que permita adecuar políticas y acciones con el fin de hacerla más acertada cada vez.

En suma, es importante la participación de la ciudadanía en materia de seguridad pública, puesto que, las autoridades no pueden realizar sus labores de garantizar la seguridad de los ciudadanos si no cuentan con la participación de éstos, en la instrumentación de sus acciones ya que entre otras cosas, “es imposible aumentar o disminuir la sensación de seguridad sin la participación directa y determinante de los propios ciudadanos”.³⁵

Es preciso que los ciudadanos se involucren, tanto en la determinación de las políticas de seguridad, como en su ejecución. Bajo este principio el gobierno de la Ciudad de México trabajó en el período 1998-2000 con la intención de resolver el problema de inseguridad al que se enfrentaba.

³⁵ Madrazo Cuéllar, Jorge. Seguridad Pública... p.99

APARTADO IV

PROBLEMAS DE SEGURIDAD PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL 1998-2000

DIAGNOSTICO

La Ciudad de México juega un papel fundamental en la vida política del país, en ella se asientan los poderes federales y el gobierno local de la misma; es sin duda el centro económico, político, social y cultural de primer orden del país. La función de Gobierno se divide en 16 delegaciones políticas en una extensión territorial de 1,496 km².

En los últimos cinco años, el Distrito federal ha vivido un grave problema de inseguridad, prioritario en la agenda de gobierno y sobre el cual la sociedad ya no acepta cualquier solución ni que se posponga indefinidamente.

En la conformación de la actual situación de inseguridad pública que vive la ciudad, confluyen diversos factores de distinta naturaleza, con múltiples conexiones e interdependencias que atentan contra la gobernabilidad y la estabilidad política de la capital del país, entre las que destacan, la crisis económica, el desempleo, la injusticia, la desigualdad extrema, la falta de capacitación y la ausencia de expectativas sociales de mejoría entre otras.

Se trata de un problema complejo, influenciado por variables tales como la carencia de expectativas económicas, educativas y recreativas de amplios sectores sociales que se han convertido en factores incrementales de los actos delictivos que se presentan cotidianamente en la Ciudad de México.

Esta situación, es producto de los problemas de la economía metropolitana que ha impactado negativamente en los niveles de empleo e ingreso de los sectores mas vulnerables principalmente. Aunado a éstos, los órganos de procuración e impartición de justicia han demostrado serias deficiencias y limitaciones en su actuación, lo que ha impedido el combate eficaz contra la delincuencia.

Otro de los aspectos que han limitado el pleno ejercicio y aplicación de leyes es la negligencia en las etapas de investigación e integración así como la normatividad inadecuada de los procesos penales.

Esta situación ha generado, por una parte, una creciente desconfianza e incluso incredulidad ciudadana en el sistema de justicia, que se ha traducido en una pérdida de autoridad moral, que debilita y, en ocasiones, inutiliza las acciones formales de combate a la delincuencia; por otra parte, la inseguridad que percibe la ciudadanía ante la ineficaz cobertura en los servicios de seguridad ha propiciado la proliferación de empresas de protección privada.³⁶

Ante tales condiciones la sociedad se manifiesta por incorporarse en la solución del problema, exige su participación como una de las bases para recuperar el sentimiento de seguridad propio de un gobierno con capacidad en el ejercicio de su función, puesto que, la democratización de la seguridad pública es condición necesaria para que la toma de decisiones cuente con los consensos básicos y la correlación de fuerzas se mueva a favor de los fines perseguidos.

Para entender como la participación ciudadana se ha desempeñado dentro de la seguridad pública en el período que se analizará, es importante tener como referencia la situación en la que se encontraba la Ciudad de México en 1997, tomando en cuenta características económicas, demográficas, educativas, sociales y culturales entre otras, que pudieron incidir en los índices delictivos de ese año.

CARACTERISTICAS QUE PRESENTA EL DISTRITO FEDERAL EN 1997

Situación demográfica

La Ciudad de México se ha construido de migrantes. Hasta los años setenta, las migraciones internas en México, fueron básicamente desplazamientos permanentes del campo a las ciudades, en especial hacia las tres principales zonas

³⁶ Al respecto según datos obtenidos de la Secretaría de Seguridad Pública, se ha calculado la existencia de aproximadamente 2000 empresas de este tipo para enero de 1999.

metropolitanas, el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey, respondiendo en parte a la centralización económica promovida por la industrialización, que tuvo a las grandes zonas urbanas del país como escenarios principales.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), para el año 1997, la Ciudad de México contaba con una población de casi 8.5 millones de habitantes (16 millones considerando a los 27 municipios conurbados de la zona metropolitana) de los cuales 48% son hombres y 52% mujeres. Se espera que la población crezca para finales del año 2000 a 8.7 millones de habitantes. La densidad de población es de 5,550 habitantes por km², y el 47.6% se considera población económicamente activa.

En 1960, la tasa nacional de fecundidad se encontraba por encima de los 7 hijos por mujer, actualmente es en promedio de 2.65. La mejor calidad en los servicios de salud en la Ciudad de México ha resultado en una disminución de los hijos por pareja. En 1995, el Distrito Federal registró una media de 2.3 hijos por mujer, una de las tasas mas bajas, pues por ejemplo, en el estado de Chiapas el promedio es de 4 hijos.

Situación Económica

El Distrito Federal es la entidad que mas aporta en términos económicos a la nación.

El sistema económico comprende el conjunto de actividades productivas que sustentan la vida económica de la ciudad, incluye las acciones de producción, circulación y consumo de bienes y servicios que realizan cotidianamente los habitantes de la Ciudad de México.

Parte esencial de este sistema, lo constituyen las actividades generadoras de bienes y servicios suministrados por el Estado o por el sector privado, que sustentan el funcionamiento de la ciudad tales como: transporte, seguridad, servicios de agua, drenaje y electricidad entre otros.

Es, sin embargo, una economía con diferencias importantes frente al resto del país. En primer lugar, la economía del Distrito Federal vive un proceso que ha

llevado a que tres cuartas partes de su producto total se genere precisamente en el sector servicios. Por otra parte, una proporción importante de estos servicios se ofrecen a través de mecanismos informales, y en ciertos casos, aun ilegales.

En la década de los noventa, el Distrito Federal ha visto alterada su relación fiscal con la federación, ejemplo de ello, es que para 1997 se recibió sólo el 13% de las participaciones federales, aun cuando se aporta cerca de 25% de los ingresos tributarios de la federación, anteriormente se recibía aproximadamente el 20%.³⁷

En lo referente al empleo y a la economía informal, la situación que se vivía se encontraba influenciada por la crisis económica que con altibajos, se mantiene hasta la fecha y que tuvo efectos nacionales que se potenciaron en la Ciudad de México. La generación de empleos se contrajo casi por completo, mientras la inmigración continuaba.

Aunque el flujo de migrantes hacia la ciudad se ha reducido y el índice de natalidad es de los más bajos del país, los empleos existentes serían insuficientes para la enorme cantidad de demandantes. Como resultado de estas circunstancias, el desempleo en del Distrito Federal se mantuvo por arriba del nivel nacional, lo que provocaría que el número total de personas sin empleo fuera significativo.

Durante los años ochenta, el fenómeno de desempleo masivo, motivo a parte de la población hacia el comercio en vía pública, lo que fue recibido por el gobierno federal como una solución a las presiones sociales, debido que permitía a un gran número de capitalinos ganarse la vida al comerciar en las calles y banquetas. A fines del siglo XX, el comercio en la vía pública en la Ciudad de México es un fenómeno de la mayor importancia por tres factores:

En primer lugar, por el creciente número de personas dedicadas a esta ocupación, en segundo lugar, por su ambiguo impacto económico, pues si bien ocupa a una elevada población marginada, las elevadas pérdidas provocadas a los comerciantes establecidos y la evasión fiscal pueden llegar a ser un efecto más grave

³⁷ Datos obtenidos del Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000. Pp.9

y costoso que el anterior, sobre todo si tomamos en cuenta que aprovechan y desgastan la infraestructura urbana sin asumir ningún costo por ello, y tercero, por su relación cada vez más fuerte con actividades ilícitas.

Educación

Según datos del INEGI, en cuanto a los servicios educativos, se contaba con 8,577 escuelas³⁸ a las que asistían 2 millones de estudiantes y en las que impartían clases casi 100,000 maestros. La eficiencia terminal en primaria fue del 92.25%, con un índice de reprobación de 3.9%, y en el caso de la secundaria, fue de 84%, con un índice de reprobación de 9.9%.

Los servicios educativos se concentraban principalmente en las delegaciones; Benito Juárez, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, por el contrario las delegaciones que contaban con mayor déficit en este rubro eran Iztapalapa, Magdalena Contreras y Tláhuac, las tres con un alto índice de crecimiento demográfico.

El contraste en la distribución de la infraestructura educativa en el Distrito Federal lo ejemplifican las delegaciones Benito Juárez e Iztapalapa, la primera concentrando el 4.95% de los habitantes y el 7.22% de los planteles, y la segunda, el 18% de la población total y 15.9% de las instalaciones.

Cultura y Sociedad

La concentración de las más diversas actividades en la capital del país ha propiciado un alto desarrollo en las expresiones del arte y la cultura. Durante décadas la Ciudad de México ha sido sede de las principales opciones de educación superior del país, así como de las bellas artes, el cine, la radio, la televisión, los medios de comunicación impresos y las casas editoriales. En los años 60 se dio una inversión sin precedentes en infraestructura cultural y deportiva como principal expresión del desarrollo del país frente al mundo.

³⁸ Considera desde los Centros de Educación inicial hasta los especiales. No incluye Educación Superior.

Sin embargo, el proceso de expansión de la mancha urbana con un alto nivel de concentración de población por kilómetro cuadrado, sumada a su heterogeneidad socioeconómica, hacen difícil el disfrute de los servicios y la interacción entre sus partes, y ha llevado a que las prácticas culturales reduzcan su relación con la vida pública.

En los últimos años, la política económica castiga el gasto en esta materia por considerarlo no sustancial para el desarrollo, lo que provocó el deterioro de parques, jardines, teatros al aire libre, foros y alamedas con su consecuente impacto negativo en la calidad de vida de la población.

En el aspecto social, se puede establecer que la crisis económica de los últimos años y los ajustes a las finanzas públicas, han repercutido negativamente en el nivel de vida de la población, principalmente entre los sectores de menores ingresos provocando con ello marcadas desigualdades sociales, las cuales se manifiestan de manera notoria tanto en los niveles e ingresos, como en la dotación en cantidad y calidad de los servicios públicos, los cuales varían sensiblemente no sólo entre sectores de la población sino también entre las distintas zonas de la ciudad.³⁹

En el marco de una situación económica de gran concentración de la riqueza, de exclusión y pobreza, la competencia por un espacio de trabajo, por la defensa del patrimonio, por mantener las condiciones básicas de vida, generaron fenómenos de segregación que pusieron en riesgo la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

Ante tales condiciones, los núcleos familiares de menores ingresos tienden a la pérdida de cohesión y son las víctimas más propensas a las adicciones, la

³⁹ Un ejemplo de ello es que en algunas partes de la Delegación Coyoacán se reciben hasta 600 litros diarios de agua por habitante, mientras que en zonas de la Delegación Iztapalapa no se llega ni a 20 litros diarios. Asimismo se puede notar en la concentración del ingreso en donde en la Ciudad de México el 10% de la Población concentra el 40% de los ingresos, mientras que el 60% de la población percibe menos de tres salarios mínimos. Ver Negrete María Eugenia. Población, espacio y medio ambiente en la zona metropolitana de la Ciudad de México Pp. 43

expulsión de los hijos a la vida en la calle y la comisión de delitos, situación que se reflejaría en los índices de delincuencia que se dieron en 1997

Incidencia Delictiva

En los últimos 10 años, se ha manifestado una constante preocupación ciudadana por el incremento en las acciones delictivas y conductas antisociales que han atentado de manera diversa contra la seguridad e integridad de los habitantes, los actos violentos en contra de empresas e individuos se han elevado en número notablemente, y con ello, un aumento en los índices delictivos en todo el país y particularmente en el Distrito Federal.

En donde de 1993 a 1997 los delitos denunciados ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) casi se duplicaron, lo que obedece sin duda a un entorno más turbulento, tanto económica como políticamente, así como a un debilitamiento de las estructuras legales y de los mecanismos de procuración e impartición de justicia.

Si observamos el fenómeno delictivo desde 1930 a 1997, se puede apreciar un crecimiento continuo, salvo en el quinquenio de 1985 a 1990, posteriormente el fenómeno se exagera a partir de 1993 alcanzando niveles de crecimiento acelerados como se puede apreciar en la siguiente tabla.

Incidencia Delictiva promedio diario

AÑO	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1985	1990	1993	1997
DELITOS	18	25	36	58	83	109	149	133	366	722

Fuente: PGJDF. (considera sólo los delitos reportados).

Cabe mencionar que la disminución de la incidencia delictiva, que se observa de 1985 a 1990 corresponde a los signos de recuperación de la economía en los primeros años de la década de los 90', baja inflación y crecimiento sostenido del

producto interno bruto, Pero para 1997, de 366 delitos cometidos diariamente en 1993, crece a más de 700 delitos al día.

Es verdad que el crecimiento demográfico de la Ciudad de México en términos relativos se mantuvo moderado, sin embargo, dada la proporción alcanzada, aunada a la crisis económica. Al inicio de la presente administración, se vislumbraban escenarios de mayores presiones en el empleo, la carestía de la vida y en general, una caída acelerada del nivel de vida de la mayoría de los habitantes de la Ciudad de México, que pudiesen eventualmente traducirse en una mayor propensión hacia la delincuencia sobre todo la ocasional, ya que la organizada opera mecanismos que van mas allá de la situación económica.

Infraestructura y Recursos de los cuerpos de seguridad.

Según Datos obtenidos en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1998-2000, para 1997, se contaba con 294 módulos de seguridad en el D.F., existían 71 agencias del ministerio público, los Centros de Readaptación Social tenían capacidad para 7,300 internos.

La policía preventiva contaba con 27,000 efectivos mismos que atendían 3 programas básicos: seguridad pública, tránsito y vialidad, y siniestros y rescates; contaba con un parque vehicular de 5,177 unidades con las que se pretendía cubrir la vigilancia de todo el Distrito Federal.

La policía auxiliar tenía 35,153 elementos y 405 unidades vehiculares; la policía bancaria e industrial operaba con 16,042 elementos y 385 vehículos, contribuían en tareas de seguridad pública, en operativos específicos y en módulos de vigilancia y auxilio a la comunidad, no obstante, su función principal era la de brindar servicios de seguridad intramuros a un total de 7,362 empresas privadas e instituciones públicas, con lo cual se contribuye a reducir la comisión de ilícitos al interior de dichos establecimientos.

La policía judicial disponía de 3,100 elementos y 1,200 vehículos para combatir a la delincuencia.

Los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal contaban en conjunto con 81,295 elementos, de los cuales solo estaban en tareas de prevención y combate a la delincuencia 30,100 con 7,167 unidades vehiculares.

ESTRATEGIA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Ante las condiciones que presentaba la Ciudad de México, el gobierno del Distrito Federal estableció como estrategia de participación ciudadana en seguridad pública, un proceso que se comprometiera verdaderamente con los lineamientos y fines que pretende todo gobierno en cuanto a conseguir una auténtica seguridad pública, que conduzca al desarrollo social, puesto que la vida pública no se desarrolla plenamente si prevalece una situación de inseguridad, dicho proceso se basa en dos grandes líneas.

Por una parte, se debe tomar en cuenta la interacción que existe entre la economía, la sociedad y la política; para procurar que de las relaciones que se puedan dar entre ellas, se logren establecer metas que procuren el bien común como única finalidad.

Por otra parte, las estrategias a realizarse deberán responder a las demandas y prioridades de la ciudadanía, motivar a la participación social como parte creciente de las acciones de gobierno, así como su intervención en la implementación y ejecución de las actividades a realizar.

En este sentido, y con base al interés mutuo que existe entre el gobierno y la sociedad por resolver el grave problema de la seguridad pública en la Ciudad de México, se promovió como forma principal de participación ciudadana en la materia, la integración de los Comités Ciudadanos de Seguridad Pública, para que funcionaran como instancias colegiadas de consulta y participación, colaborando en la toma de decisiones y en el diseño de estrategias en torno a problemas específicos de cada demarcación territorial.

A través de dichos Comités, las autoridades encargadas de la seguridad pública recabarán datos acerca de localizaciones de alto riesgo delictivo, factores

precursores y propiciadores de la delincuencia y sobre la implementación de mecanismos de prevención adecuados a cada situación particular.

LA ACCION CIUDADANA EN LA SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL 1998-2000

En la administración de Cuauhtémoc Cárdenas como jefe de gobierno del Distrito Federal, se crea el **Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1998-2000**, en donde se establecen como líneas importantes de su actuación, el combate a la inseguridad existente y la participación ciudadana como medio para que la sociedad y el gobierno, trabajando en conjunto, traten de solucionar el problema de la seguridad pública.

Uno de los objetivos centrales de este Programa, es impulsar un proyecto de una ciudad democrática, segura y justa, socialmente incluyente y con un gobierno verdaderamente responsable y eficiente. El proyecto de ciudad que se busca construir, es en el que la ciudadanía pueda intervenir más eficientemente en la gestión del gobierno, a través tanto de la toma de decisiones, como de su participación a nivel de acciones específicas, como en la implementación de planes de trabajo y la vigilancia permanente del accionar del gobierno.

“La participación ciudadana debe estar enfocada en alcanzar un desarrollo democrático en el que los derechos de los ciudadanos se respeten plenamente y en donde el gobierno actúe con plena transparencia”.⁴⁰

Dada la importancia que la participación ciudadana tiene para un combate eficaz de la delincuencia, El Gobierno del Distrito Federal desarrolló estrategias de acercamiento con los sectores de la sociedad, buscando que entre los sectores sociales y las autoridades exista conjunción de intereses en la elaboración de estrategias de trabajo, para inculcar una cultura de prevención y devolver a la

⁴⁰ García Ramírez ... “La Participación Ciudadana... P. 97.

ciudadanía la confianza en las instituciones y representantes encargados de la seguridad pública en el Distrito Federal.

Bajo este contexto, se realizaron diversas acciones tendientes a impulsar la participación activa de la ciudadanía en materia de seguridad y fortalecer la relación policía – ciudadano.

Entre las que se pueden considerar como más importantes y que muestran de alguna manera que el Gobierno de la Ciudad ha incorporado a la ciudadanía en la solución de la problemática sobre seguridad pública que se vive, convirtiendo las ideas planteadas en acciones, podemos destacar las siguientes:

Se descentralizó a la policía hacia las delegaciones con el objetivo de contar con organizaciones policiales más informadas y orientadas a los requerimientos particulares de cada delegación.

Con esta estrategia, se dieron los primeros avances para que cada demarcación pudiera participar en la coordinación de las acciones policiales, las cuales serían evaluadas por los comités vecinales de seguridad pública y organizaciones ciudadanas de cada localidad.

La descentralización se llevó a cabo con base a un mapa delictivo que consideraba aspectos tales como: las zonas y horarios de incidencia delictiva, aspectos demográficos, urbanos y comerciales, entre otros. Esta estrategia significó que, mediante la participación de la sociedad por medio de los comités ciudadanos, se proporcionara información a las autoridades para la asignación de recursos necesarios para cada cuadrante y zona de patrullaje de acuerdo a su clasificación delictiva (alta, media o baja incidencia delictiva).

La división que consideró dicho mapa delictivo, se realizó tal como lo muestra la siguiente tabla:

DIVISION TERRITORIAL PARA LA SEGURIDAD PUBLICA

DELEGACION	SECTOR	CUADRANTE	ZONA DE PATRULLAJE
GUSTAVO A. MADERO	4	18	59
VENUSTIANO CARRANZA	4	14	46
AZCAPOTZALCO	4	8	40
CUAUHTEMOC	4	16	74
BENITO JUAREZ	4	21	73
MIGUEL HIDALGO	4	12	48
IZTACALCO	2	6	28
IZTAPALAPA	5	16	80
TLAHUAC	2	4	24
COYOACAN	2	9	40
MAGDALENA CONTRERAS	2	6	15
ALVARO OBREGON	4	15	41
CUAJIMALPA	2	6	16
MILPA ALTA	2	5	15
XOCHIMILCO	2	4	26
TLALPAN	4	8	35
TOTAL	51	168	660

• FUENTE: Subdirección de Estadística de la Secretaría de Seguridad Pública.

(De esta forma como ejemplo, para la atención del problema de inseguridad, la Delegación Gustavo A. Madero, se dividió en 4 sectores, 18 cuadrantes y 59 zonas de patrullaje).⁴¹

⁴¹ El Sector es la Unidad operativa que se integra por cuadrantes y éstos a su vez por zonas de patrullaje, en ellos se localizan los centros de trabajo, los servicios públicos, el comercio y las áreas de recreación entre otros ámbitos de la vida social.

Se fortaleció la figura del policía comunitario y de barrio, a fin de que éste funja como representante de las demandas de su comunidad.

El objetivo de esta estrategia, era lograr una mayor interrelación entre el policía y la comunidad y recuperar así la seguridad, asimismo, se trataba de que con una mayor presencia policial en las calles, los índices de delincuencia se redujeran.

Se desarrollaron programas de participación ciudadana en unidades habitacionales y colonias del Distrito Federal. El propósito de esta acción debe entenderse con la necesidad que tienen sus habitantes por mantener una situación de seguridad en las zonas por las que principalmente realizan sus actividades diarias y por la protección de sus bienes, así como por el de sus familias.

Se establecieron acuerdos con diversas organizaciones para trabajar conjuntamente y diseñar sistemas de prevención del delito, incorporándose a dichas actividades asociaciones tales como, los Industriales de Vallejo, la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, la Asociación Nacional de Farmacias y la Cámara Nacional de Comercio y la Industria de la Transformación (CANACINTRA), entre otras. La necesidad que éstas organizaciones tienen por preservar sus bienes y la integridad de sus integrantes, pero sobre todo, por la influencia que tienen en la economía nacional, las motivaron a que de manera conjunta con la autoridades se comprometieran en la búsqueda de soluciones a los problemas de inseguridad.

Se integraron las "Redes de Coadyuvancia Ciudadana" o "Redes de Vecinos Vigilantes", en las que participan como observadores; ciudadanos con el propósito de identificar la problemática delictiva que enfrentan las diferentes demarcaciones, así como vigilar la actuación policial.

Con la participación de la ciudadanía como observador de la actuación policial, se busca erradicar conductas de corrupción, prepotencia y desinterés en los policías responsables de la seguridad pública del Distrito Federal, la participación

ciudadana ha logrado resultados satisfactorios, principalmente en las unidades habitacionales.

Se desarrolló de una manera más amplia la función del sistema de comunicación telefónica emergencia 060. El objetivo de este programa reside en que mediante la participación ciudadana se puedan detectar actos de corrupción, extorsión, apatía y desinterés en el servicio y que mediante una llamada se denuncien. Asimismo, este sistema permite conocer tanto el nombre de los policías asignados a cada sector como su número y el de los vehículos que prestan el servicio en cada colonia.

De esta forma, se contribuyó por un lado, a lograr una mejor relación entre la policía y los vecinos de cada demarcación, y por otro, a facilitar la denuncia de aquellos elementos que tuvieran conductas deshonestas.

Por otra parte, la participación ciudadana logró adquirir fuerza en la integración de los Comités Ciudadanos de Seguridad Pública, a través de los cuales las autoridades obtienen información acerca de las zonas de alto índice delictivo, factores precursores y propiciadores de la delincuencia, implementado a partir de ella, mecanismos de prevención de acuerdo a las características de cada zona.

De esta manera, se pretendió que por conducto de los Comités de Seguridad Pública se establecieran las bases para alcanzar objetivos tales como: una sociedad verdaderamente organizada en materia de seguridad pública, que se preocupe y participe en la elaboración de estrategias contra la inseguridad, que proponga soluciones, y sobre todo, que desarrolle una cultura de prevención del delito y de cooperación con Organizaciones no Gubernamentales, instituciones educativas, y asociaciones de comerciantes, industriales y profesionistas.

En el período 1998-2000 se instalaron un total de 924 Comités Ciudadanos de Seguridad Pública en forma regular, distribuidos en la Ciudad de México de la siguiente forma:

COMITES DE SEGURIDAD PUBLICA INSTALADOS
1998-2000

DELEGACION	POBLACION	COMITES INSTALADOS	HABITANTES X COMITE
ALVARO OBREGON	676,930	7	96,704
AZCAPOTZALCO	455,131	9	50,570
BENITO JUAREZ	369,956	71	5,211
COYOACAN	653,489	91	7,181
CUAJIMALPA	136,873	7	19,553
CUAUHTEMOC	540,382	6	90,064
GUSTAVO A. MADERO	1,256,913	127	9,897
IZTACALCO	418,982	87	4,816
IZTAPALAPA	1,696,609	92	18,441
MAGDALENA CONTRERAS	211,898	12	17,658
MIGUEL HIDALGO	364,398	85	4,287
MILPA ALTA	81,102	0	
TLAHUAC	255,891	110	2,326
TLALPAN	552,516	28	19,733
VENUSTIANO CARRANZA	485,623	160	3,035
XOCHIMILCO	332,314	32	10,385
TOTAL	8,489,007	924	9,187

Fuente: Subdirección de Estadística de la Secretaría de Seguridad Pública

Es importante señalar que la constitución de Comités, se ha caracterizado por su volatilidad, ya que en ocasiones desafortunadamente los ciudadanos, una vez que logran resolver o disminuir la problemática delictiva de sus colonias, dejan de participar en las reuniones de los Comités, los cuales por ende no sesionan y algunas veces se llegan a debilitar, lo que ha sido un obstáculo para lograr convertirlos en organizaciones de mayor permanencia. Así, la falta de quórum, influye determinadamente y propicia su desaparición al no contar con la participación de la ciudadanía para lo cual fueron constituidos.

Sin embargo, se han logrado importantes avances que repercuten definitivamente en la disminución de la incidencia delictiva. Algunos ejemplos de ello son:

La disminución de los delitos en colonias como Polanco, Garibaldi, Pedregal, Zona Rosa, La Merced, el Rosedal, en el Centro de la Ciudad de México, básicamente en las colonias 2 de abril y la Santa Veracruz, y en la Central de Abastos⁴², entre otras, en donde la participación de los vecinos fue definitiva.

De igual manera, es importante señalar que el combate a la delincuencia se realizó a partir del establecimiento de programas adecuados a la situación delictiva de cada Delegación, tomando en consideración los delitos más comunes o de mayor incidencia, así como las zonas de mayor comisión delictiva.

Es así como se llevaron a la práctica programas importantes que contribuyeron a reducir los delitos, entre los principales podemos señalar:

Plan Cuadrantes, surgió con el objetivo de fortalecer el programa de policía comunitario, asignando policías fijos por zonas de responsabilidad (cuadrantes), con la idea de que los vecinos de cada colonia conozcan a los policías asignados en su comunidad y su presencia permanente contribuya a disminuir el índice delictivo.

Código Aguila, esta acción se aplica en zonas de riesgo de asalto a comercio o a casa habitación, se desarrolla a través de rondines, recabando firmas e información de los vecinos, quienes se encargan de cuidar que el servicio sea puntual y oportuno. (se llevó a cabo dicho programa en todo el Distrito Federal, pero se puso mayor énfasis en colonias de las delegaciones Cuauhtémoc, Iztapalapa y Gustavo A. Madero por ser las que presentan el mayor índice de delitos en robo a casa o comercio).

⁴² Datos obtenidos del primer informe de Rendición de Cuentas del Gobierno de Distrito Federal diciembre de 1999.

Alerta Ciudadana, programa con la participación de observadores ciudadanos para recoger quejas sobre problemas delictivos o de corrupción, logrando con ello evitar en lo posible el mal desempeño de los encargados de la seguridad en cada zona y frenar en lo posible delitos tales como el robo a transeúntes y el robo de autos. Este programa fue implementado en las delegaciones Cuahutémoc e Iztapalapa principalmente, las cuales presentaban la mayor frecuencia de esta clase de delitos.

Protoscolar, programa de protección y seguridad a los alumnos, personal y planteles de educación, logrando en base a la relación policía-ciudadano evitar el asalto y la venta de estupefacientes en las inmediaciones de los planteles escolares. Se realizó esta acción en la mayoría de las escuelas en la Ciudad de México.

Programa Antiasalto-microbús, diariamente la policía acompaña en zonas de alto riesgo de asalto en sus recorridos a los usuarios, esto se hace a partir de la información proporcionada por los ciudadanos que han sufrido robos en los trayectos de determinadas rutas del servicio de transporte público. (Se llevó a cabo inicialmente en las zonas de alta actividad delictiva de las Delegaciones Gustavo A. Madero e Iztapalapa).

Persecución de robo a transporte y repartidor, este programa funciona a partir de determinar las zonas de mayor comisión de este tipo de delitos, incrementando el número de unidades y mejorando los sistemas de comunicación policial, la participación de la ciudadanía a través del sistema 060 de denuncia de delitos, ayudó de gran manera en la reducción de los asaltos a transportistas y repartidores. (La aplicación de este programa se realizó principalmente en las delegaciones de Iztapalapa y Gustavo A. Madero).

INCIDENCIA DELICTIVA 1998 POR DELEGACION Y TIPO DE DELITO

DELEGACION	Robo c/v casa-hab.	Robo s/v casa-hab.	Robo c/v Negocio	Robo s/v Negocio	Robo Transcúrite	Robo Repartidor	Robo c/v auto	Robo s/v auto	Robo de Accesorios	TOTAL
Azacapotzalco	34	293	254	527	2,062	1,111	882	1,211	178	6,552
Gustavo A. Madero	113	828	741	908	5,228	3,496	2,758	3,490	502	18,064
V. Carranza	41	458	268	770	4,508	1,923	1,303	1,315	292	10,878
Benito Juárez	40	743	629	1,320	4,660	932	1,384	3,637	493	13,838
Cuauhtémoc	76	948	1,317	2,924	10,764	2,426	1,575	2,542	587	23,159
Miguel Hidalgo	47	421	503	992	3,805	1,183	1,511	1,619	222	10,303
Pztacalco	36	250	206	271	1,206	1,127	1,219	1,263	132	5,710
Iztapalapa	113	1,092	736	1,215	3,780	4,070	3,488	3,774	434	19,702
Tláhuac	30	187	93	116	327	300	367	382	31	1,833
Alvaro Obregón	75	677	302	552	2,332	1,047	776	1,748	188	7,697
Coyoacán	70	524	363	634	2,405	832	1,815	3,841	258	10,742
Cuajimalpa	17	98	42	121	168	68	145	132	16	807
M. Contreras	20	210	45	114	279	143	136	325	33	1,305
Milpa Alta	3	87	14	57	39	24	33	34	11	302
Tlalpan	60	540	238	444	1,198	522	1,195	2,064	136	6,397
Xochimilco	45	320	112	176	464	224	290	553	45	2,229
TOTAL	820	7,676	5,863	11,141	43,225	19,428	19,877	27,930	3,558	139,518

INCIDENCIA DELICTIVA 1999 POR DELEGACION Y TIPO DE DELITO

DELEGACION	Robo c/v casa-hab.	Robo s/v casa-hab.	Robo c/v Negocio	Robo s/v Negocio	Robo Transcúrite	Robo Repartidor	Robo c/v auto	Robo s/v auto	Robo de Accesorios	TOTAL
Azacapotzalco	35	304	205	489	2,453	968	738	1,195	163	6,544
Gustavo A. Madero	114	814	566	862	6,351	2,553	2,502	3,299	408	17,475
V. Carranza	40	412	224	688	5,152	1,772	1,195	1,499	253	11,235
Benito Juárez	61	548	487	1,208	6,403	742	1,790	3,599	350	15,188
Cuauhtémoc	54	827	948	2,603	11,903	1,710	1,157	2,365	604	22,171
Miguel Hidalgo	43	334	367	838	2,384	897	1,166	1,708	157	7,894
Iztacalco	27	280	201	289	1,319	948	1,036	1,371	114	5,585
Iztapalapa	135	1,067	683	1,258	4,418	3,317	3,720	3,698	351	18,647
Tláhuac	28	196	68	111	303	299	245	387	23	1,660
Alvaro Obregón	76	699	250	575	1,888	895	924	1,587	157	7,051
Coyoacán	56	550	339	654	3,868	803	1,617	3,593	318	11,798
Cuajimalpa	16	134	52	132	104	85	106	127	8	764
M. Contreras	7	200	48	114	248	126	135	319	38	1,244
Tlalpan	64	633	178	483	1,966	400	1,049	1,971	154	6,898
Xochimilco	38	322	86	186	707	217	207	554	67	2,384
TOTAL	810	7,430	4,714	10,524	49,528	15,751	17,603	27,332	3,174	136,866

Fuente: Subdirección de Estadística de la Secretaría de Seguridad Pública, en Informe de actividades 1999-2000. (considera solo delitos reportados)

INCIDENCIA DELICTIVA 1998-2000

La tendencia de crecimiento registrado del índice de delitos cometidos entre 1993 y 1997, se manifestaba de forma alarmante. En tan sólo cinco años la criminalidad se incrementó en un 90%, al pasar de 366 a 722 delitos promedio diario, crecimiento que de haber continuado provocaría cifras de más de 1000 delitos cometidos al día.

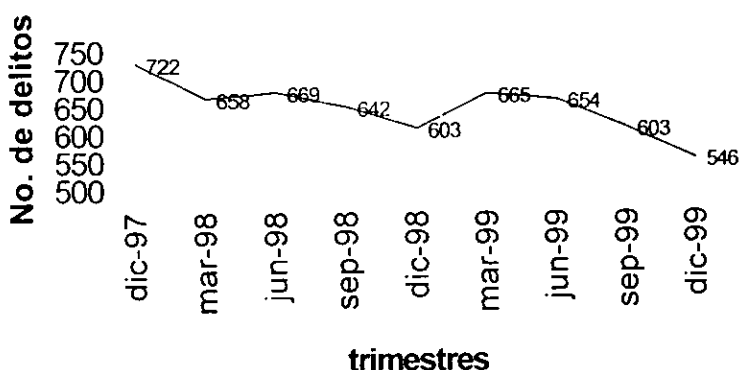
Sin embargo, y sin creer que el problema está resuelto, se puede notar que existe una disminución en la incidencia delictiva comparada con la que presentaba el mes de diciembre de 1997 (722 delitos al día), en diciembre de 1999 la incidencia promedio diario pasó a (546 delitos)⁴³ cifra que si bien no se compara con el número de delitos que se presentaban en 1993 (366 diarios), sí refleja que la criminalidad se está conteniendo y que se puede comenzar a vislumbrar un proceso decreciente dentro del cual a la participación ciudadana se le debe reconocer una gran aportación para enfrentar de manera satisfactoria a la inseguridad.

Lo anterior, se puede ver como resultado de la responsabilidad que la ciudadanía ha tomado por involucrarse en la gestión gubernamental, al adoptar actitudes que la acerquen a ser parte de las soluciones a los problemas, y que le permitan ser parte activa en lugar de simple espectador dentro de las acciones de gobierno.

Actualmente, el trabajo policial al ser supervisado por la comunidad en su conjunto, organizaciones empresariales, no gubernamentales, vecinales y escolares, entre otras; participan activamente en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas de inseguridad que cada una de ellas enfrenta, además de ser supervisores del trabajo policial, al denunciar cualquier acto ilícito o de abuso de autoridad en los que incurran los encargados de la seguridad pública.

⁴³ Datos obtenidos de la Subdirección de Estadística de la Secretaría de Seguridad Pública en su informe de actividades 1999-2000.

Incidencia delictiva promedio trimestral delitos totales



Fuente: PGJDF. (considera el global de los delitos reportados diariamente).

El avance que la incidencia delictiva registró durante más de siete años logró ser frenado. Ahora la tendencia empieza a disminuir, las cifras registradas demuestran que en varios tipos de delitos aún cuando la inflexión es mínima, no tiende a incrementarse ni mucho menos a manifestarse en porcentajes a la alza, como se venía dando en años anteriores.

De esta forma se puede apreciar que la preocupación del gobierno perredista y sobre todo de la ciudadanía, por organizarse mejor ante el problema que se les presentaba, así como el establecimiento de programas adecuados de combate a la inseguridad, se han traducido en avances significativos con una tendencia a la baja de los actos delictivos a los que se ha enfrentado la población de la Ciudad de México en los últimos años.

La siguiente tabla nos puede servir como referencia para poder ver como la descentralización de la policía hacia las delegaciones en sectores y cuadrantes, así como la instalación de comités de seguridad pública y la implementación de adecuados programas de combate a la inseguridad, rindieron resultados favorables en la incidencia delictiva de la Ciudad de México.

COMPARACION DE INCIDENCIA DELICTIVA ENTRE DIC. 97 y DIC. 99

DELEGACION	No. DELITOS DIC. 1997	SECTORES	CUADRANTES	COMITES DE SEG. PUB.	No. DELITOS DIC. 1999
Azcapotzalco	512	4	8	9	512
Gustavo A. Madero	1,641	4	18	127	1,392
Venustiano Carranza	965	4	14	160	931
Benito Juárez	1,293	4	21	71	1,062
Cuauhtémoc	2,030	4	16	6	1,632
Miguel Hidalgo	880	4	12	85	535
Iztacalco	558	2	6	87	482
Iztapalapa	1,856	5	16	92	1,378
Tláhuac	212	2	4	110	113
Alvaro Obregón	623	4	15	7	500
Coyoacán	963	2	9	91	954
Cuajimalpa	85	2	6	7	45
Magdalena Contreras	118	2	6	12	102
Milpa Alta	20	2	5	0	27
Tlalpan	620	4	8	28	509
Xochimilco	205	2	4	32	176
TOTAL	12,581	51	168	924	10,350

Fuente: Subdirección de estadística de la Secretaría de Seguridad Pública

Nota: Se consideran sólo los delitos más comunes reportados (Robo con y sin violencia a casa, negocios, robo de autos, robo a repartidor, transeúnte y robo de accesorios).

CONCLUSIONES

1.- El compromiso de construir una sociedad de certidumbre, confianza y seguridad no puede ser unilateral a cargo del Estado, la sociedad o los cuerpos policiales. Es necesario disponer de una atención multidisciplinaria e interinstitucional que conduzca a un análisis de las causas de la inseguridad y fortalezca las acciones de prevención del delito.

2.- Se debe promover intensamente el nuevo modelo de seguridad pública, en donde la participación ciudadana coadyuve en la solución a los problemas de inseguridad, aprovechando los espacios de los cuales dispone de la mejor manera posible y tratando de buscar nuevos canales de participación.

3.- Sólo incrementando la actuación de la población en la toma de decisiones del Gobierno, se podrá alcanzar el objetivo primario de la participación ciudadana de contar con un gobierno eficiente, que cumpla con las demandas y necesidades de la sociedad.

4.- La participación ciudadana se debe desarrollar sobre tres bases: involucrarse en la toma de decisiones, en la implementación de los programas y en la vigilancia de la gestión gubernamental. Por ello deben de trabajar conjuntamente gobierno y sociedad para crear una eficaz cultura de participación que vea por el beneficio común y no por el particular.

5.- La continuidad debe ser una de las líneas principales a seguir dentro de la acción ciudadana, se debe de trabajar sobre la idea de solucionar la mayor

cantidad de problemas que presenta cada demarcación territorial, evitando la volatilidad que se llega a dar en muchos casos entre los comités vecinales, debido a que ya cumplieron con los objetivos de problemas específicos para los que fueron creados inicialmente.

6.- Las políticas adoptadas para garantizar la seguridad pública, deben enfocarse más en la acción educativa de prevención del delito que en la represión o en el aumento en las sentencias de los delincuentes. La prevención debe ser una acción concertada entre las instituciones y la ciudadanía, que evite en lo posible las causas que propician la inseguridad, dando alternativas que lleguen a disuadir a los posibles infractores.

7.- la readaptación es uno de los problemas sobre los que no se ha trabajado adecuadamente, puesto que en la mayoría de los casos los delincuentes que han sido encarcelados reinciden en la comisión de delitos, los programas de readaptación, deben de involucrar más a la participación social, como un elemento que pueda disuadir y permita la reincorporación a la sociedad de quienes han incurrido en delitos.

8.- La adecuada procuración de justicia requiere de funcionarios honestos capacitados y con vocación de servicio, es por ello que, se debe seguir trabajando en la profesionalización de los cuerpos policiales, evitando la desconfianza hacia las instituciones, los programas y los responsables de la seguridad pública por parte de la ciudadanía.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA 59

RECOMENDACIONES

La participación ciudadana, se ha convertido en elemento fundamental de la estrategia del gobierno en la solución al problema de seguridad que se vive en el país, las acciones que se han tomado incorporando a la sociedad, han dado resultados satisfactorios, lo cual obliga a seguir la misma tendencia, tratando con esto que la sociedad se involucre cada vez más en la solución de los problemas públicos.

Con base en el análisis realizado en esta investigación, a continuación se hacen algunas recomendaciones que podrían ayudar en la solución del problema de seguridad pública:

1.- Dar continuidad con un mayor esfuerzo a la tarea de las autoridades de fomentar una cultura de seguridad pública, convocando a todos los sectores para que se realicen tareas de concientización en torno a la seguridad pública, apoyándola y reconociendo su labor (pláticas sobre seguridad, proyección de videos sobre prevención del delito en los centros de trabajo, etc.).

2.- Crear un Comité de Seguridad Pública en cada una de las colonias del Distrito Federal, para lograr que cada vez un mayor número de habitantes se interese y opine sobre las posibles acciones a llevarse a cabo en la tarea de combate a la inseguridad.

3.- Crear comités de seguridad en las escuelas, para que en coordinación con el sector educativo, padres de familia y alumnos, se realicen talleres de prevención del delito y de adopción de medidas prácticas en favor de la seguridad.

4.- Convocar a los sectores productivos y a la población en general de las 16 Delegaciones a aportar recursos económicos para el impulso de acciones concretas como la realización de obras de infraestructura de seguridad (casetas de vigilancia, remodelación de parques, mejorar al iluminación, etc.).

5.- Fomentar la función de contraloría social en los cuerpos policiacos, evitando el mal desempeño de las autoridades en cada colonia, barrio o unidad habitacional.

6.- Impulsar la creación de un instrumento informativo por Delegación, el cual muestre periódicamente a la población la situación que presenta la seguridad y las acciones que se han tomado entre cada período de información (juntas con las autoridades delegacionales, boletines informativos, etc.).

7.- Establecer cursos de capacitación para los representantes de los comités de seguridad pública, para que de esta forma, puedan orientar y sensibilizar a la comunidad de la necesidad de estar organizada, de ayudarse mutuamente, y para enterarlos de las normas que regulan la convivencia social y la seguridad pública.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Villanueva, Luis F.** (1996) El Municipio en México. México, Centro Nacional de Desarrollo Municipal.
- Alonso Pérez, Francisco.** (1994) Seguridad Ciudadana. Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas.
- Bobbio, Norberto** (1996) Estado, Gobierno y Sociedad. México. Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Bravo Ahuja, Víctor** (1989) Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública. México, Editorial Diana.
- Córdova, Arnaldo.** (1982) Sociedad y Estado en el Mundo Moderno. México, Editorial Grijalvo.
- Elguera, Javier.** (1990) En busca de la Seguridad Perdida. México, Editorial siglo XXI.
- Garza Salinas, Mario Alfonso.** (1993) Seguridad Civil y Participación Ciudadana. México, Edita INAP.
- González Ruiz, Samuel.** (1994) Seguridad Pública en México. México, Edita UNAM.
- Merino, Mauricio.** (1995) La Participación Ciudadana en la Democracia, México, Instituto Federal Electoral.
- Mota Sánchez, Ramón** (1994) Seguridad Pública y Justicia. México, Editorial Fundación Mexicana Cambio XXI.
- Negrete, Maria Eugenia.** (1998) Población, Espacio y Medio ambiente en la zona Metropolitana de la Ciudad de México. Edita Colegio de México.
- Ortiz Ortiz, Serafín** (1998) Función Policial y Seguridad Pública. México, Editorial Mcgraw-Hill.
- Rebolledo, Juan.** (1993) La Reforma del Estado en México. México, Fondo de Cultura Económica.
- Rico, José María.** (1989) Policia y Sociedad Democrática. Madrid, editorial Alianza Universidad.

Sarre, Miguel (1992) Guía del policía. México, Edita Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Thiago Cintra, José. (1991) Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo. México, Edita Colegio de México.

Varios Autores. (1994) Participación Ciudadana y Control Social. México, Editorial Miguel Angel Porrúa.

Varios Autores (1996) Política Social y Participación Ciudadana. México, Editorial Miguel Angel Porrúa.

Villoro Toranzo, Miguel. (1980) Lecciones de Filosofía del Derecho. México, Editorial Porrúa.

Ziccardí, Alicia. (1998) Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital, México, Editorial Miguel Angel Porrúa.

PLANES Y PROGRAMAS

Plan Nacional de Desarrollo 1995-200 México, Poder Ejecutivo Federal.

Programa General de Desarrollo de Gobierno del Distrito Federal 1998-2000. México, Gobierno del D.F. Junio 1998.

Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia de la Ciudad de México 1998-2000. México, Secretaría de Seguridad Pública del D.F.

Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000. México, Secretaría de Gobernación

LEGISLACIONES

Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. México. Poder Ejecutivo Federal.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito federal. México 1995.

DOCUMENTOS BASICOS

Educación y Conocimiento. Cepal-UNESCO Santiago de Chile 1997

Criterios Generales de Política Económica. México, Presidencia de la República 1997.

Los Derechos Humanos y la Seguridad Pública. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 1997.

Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No. 59 Experiencias en Materia de Seguridad pública Estatal y Municipal. México, Abril 1998 INAP.

Guía Técnica No 24 La Seguridad Pública Municipal México, Edita INAP 1993.

Hechos en Seguridad Pública y Lucha contra la Impunidad México, Presidencia de la República 1998.

Informes de Gobierno de la Ciudad de México. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

1º. México Septiembre de 1998.

2º. México Septiembre de 1999.

Informe de Gobierno de la Ciudad de México. Rosario Robles.

1er. Informe de Rendición de Cuentas septiembre-Diciembre de 1999.

Política Social y participación Ciudadana. México, Partido Revolucionario Institucional 1995.

Revista AMEINAPE No 4 Seguridad Pública Y Procuración de Justicia. México, Edita Asociación Mexicana de Egresados del INAP de España A.C. 1997.

Seguridad y Justicia: Guía del ciudadano. México, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal 1997.

Seguridad Pública y Justicia. Retos y Propuestas, México, Fundación Mexicana Cambio XXI 1994.