

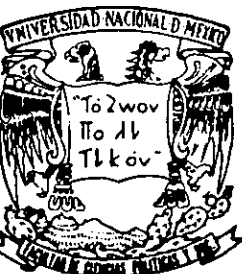


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**PROBLEMAS ORGANIZACIONALES, NORMATIVOS
Y DE SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION
DELICTIVA EN LA SECRETARIA DE SEGURIDAD
PUBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.
DIAGNOSTICO Y PROPUESTA PARA MEJORAR
SU EFICACIA.**

T E S I N A
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LIC. EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIZACION EN ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A :
IGNACIO GONZALEZ GARCIA



COORDINADOR DE TESINA: DR. RICARDO UVALLE BERRONES

MEXICO, D.F.,

29 DE AGOSTO DEL 2000.

282715



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Dedicatoria

Este trabajo, lo dedico especialmente a mi eterno motivo de vivir y amar :

Mi esposa Susana

Quien con su apoyo, empuje, comprensión y consejo constante e invaluable, hizo posible la conclusión del presente trabajo, el cual espero llegue a ser un tributo al enorme sacrificio humano y profesional que está haciendo en estos momentos.

También lo dedico a mis hijos:

Emiliano y Karla

lucecitas de alegría,

y motivo de mi esfuerzo de superación permanente

A mis padres : en reconocimiento a su tenacidad por salir siempre adelante y por el apoyo encontrado en ellos durante toda mi vida.

A mis suegros: por inundar nuestro hogar de bendiciones desde donde se encuentran.

A toda mi familia: esperando que el presente sea un modesto ejemplo para las nuevas generaciones.

Cuautitlán Izcalli, México, a 30 de agosto del 2000.

Agradecimientos

Al Dr. Ricardo Uvalle Berrones:

Por haberle dedicado su invaluable tiempo al diseño y desarrollo del presente trabajo.

Porque sus consejos y experiencias de asesoría, me han permitido concluir una etapa profesional de mi vida con seguridad, fortaleza.

A mis maestros, especialmente a quienes participaron en la revisión y mejoramiento metodológico y de contenido del presente trabajo:

Profr. Rogelio Beltrán Silva

Profra. Ma. De la Luz Migueles Tenorio

Profr. Víctor Manuel Najera de la Torre

Profr. Carlos Hernández Alcántara.

Como un modesto reconocimiento a su capacidad profesional y al valor que tienen en la comunidad docente de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, a la cual fortalecen día con día con su noble labor y compromiso social.

Contenido

	<i>Pag.</i>
Introducción	
I. Estado moderno: el origen de la seguridad pública y de la institución policial.	1
II. Concepto, antecedentes y características actuales de la seguridad pública en la Ciudad de México.	11
III. Problemática en materia de información institucional	40
IV. Propuesta de mejora del proceso de información institucional	57
Conclusiones	69
Anexos	71
Bibliografía	82

Introducción

Concebir el problema de la inseguridad pública como el resultante de múltiples factores externos a las instituciones de seguridad pública, fue y ha sido durante los últimos años, más que una explicación convincente una justificación sobre utilizada para exculpar las deficiencias intra-institucionales en las organizaciones policiales como la de la ciudad de México. Tal apreciación empero, no pretende minimizar la importancia que tiene la influencia que ejercen factores como las crisis económicas, sociales y culturales por su impacto en el mal funcionamiento de las instituciones encargadas de esa materia. Ello no está a discusión.

Lo que sí se debe reconsiderar es el hecho de que la prevalencia y recurrencia de dicho problema en la Ciudad de México es producto en gran medida de la ineficacia de sus instituciones policiales para hacerle frente por diversos motivos, que van desde la falta de recursos, sistemas y mecanismos de operación, capacitación, hasta la colusión y complicidad con la que se mueven gran parte de sus elementos. Precisamente una de las causas de esa ineficiencia es la que se plantea tratar en este trabajo, y es la que se refiere al factor de información institucional que incide no sólo en la correcta comprensión de la complejidad delictiva de la ciudad, sino en la implementación de procesos como los de planeación, control y evaluación de la función policial.

En su conjunto, la finalidad del trabajo es replantear la necesidad de que en la institución policial preventiva de la ciudad de México denominada Secretaría de Seguridad Pública, se reconsidere y aborde su problemática interna en materia de información institucional y proponer algunas alternativas para su mejora, destacando fundamentalmente lo referente a la creación y operación de un banco de datos institucional, mediante el cual se pueda organizar y disponer de información de mayor calidad para conocer la verdadera dimensión del problema delictivo en la ciudad y la situación operativa de la institución, para de ahí sustentar las acciones más idóneas en materia de logística, evaluación, control y supervisión de las actividades policiales.

El trabajo también tiene la intención de plantear que sólo con una estructura estadística y de información moderna y sistematizada, la Secretaría de Seguridad Pública podrá cumplir oportunamente y de manera clara y eficiente con todos y cada uno de los compromisos de información que tiene con diversos órganos del gobierno central de la ciudad y con otras instituciones de los distintos ámbitos de gobierno, ya sea por obligación atribucional o bien por motivos de coordinación, colaboración institucional o rendición de cuentas.

Adicionalmente, el trabajo pretende constituirse como un instrumento que motive la reflexión sobre la importancia que tiene para la institución instaurar gradualmente una cultura de la información de la cual ha adolecido en los últimos años. Es decir, se busca replantear el hecho de que a mayor definición y claridad de los datos y registros que competen a cada área y a cada persona que tiene responsabilidades sustantivas en la dependencia, se estará en posibilidad de evaluar el funcionamiento institucional y permitirá tomar mejores decisiones, ya que ello es la base para una plataforma en la que pueda operarse una estrategia de medición de indicadores de resultados y de profesionalización del personal en sus distintas tareas y responsabilidades.

Para fines de exposición, el trabajo se estructura del modo siguiente: en el primer apartado se analizan los orígenes de la seguridad pública en el Estado moderno, en el cual se origina y define tanto su concepto como su ámbito y se explica la evolución de la institución policial; en el segundo se presenta un diagnóstico de la problemática actual en materia de inseguridad en la ciudad de México, destacándose sus principales causas; en el tercer apartado se analiza la importancia y la situación actual de los procesos de información institucional en la Secretaría de Seguridad Pública; y en el último apartado se presentarán algunas alternativas organizativas, técnicas y normativas para su mejora.

I. Estado Moderno. El origen de la seguridad pública y de la institución policial.

El origen de la seguridad pública

En la actualidad, casi todos los esfuerzos para conceptualizar el término seguridad pública, generalmente convienen en destacar dos aspectos que están intrínsecamente ligados: uno, que se refiere a la consideración de que el término tiene una connotación de seguridad de las instituciones sociales en general, entre las cuales está la familia y al interior de ésta el individuo, y otro el que presupone que mediante ello se está en condición para la preservación del Estado de derecho idealmente justo, en el que prevalezca la paz y el orden social.

La aceptación de dichos supuestos sin embargo, no ha tenido un origen fácil, ya que ha sido resultado de la evolución histórica de la sociedad y de los diversos mecanismos que ésta ha creado en su devenir para organizarse social y políticamente. Por ello, es comprensible que no exista una interpretación perenne, única y generalizada de lo que se concibe como seguridad pública. En este sentido, la historia y particularmente la historia de la política, nos son de gran utilidad para explicarnos la diversidad conceptual de la seguridad pública ya que es un término estrictamente ligado al surgimiento y evolución de la noción de Estado, y particularmente del *Estado Moderno*.

El surgimiento de la relación Estado-Seguridad Pública

El desarrollo del Estado es resultado de la evolución que han tenido los distintos modelos políticos que se suscitaron en cada proceso histórico, con sus respectivas particularidades y condiciones económicas, políticas y sociales que les fueron inherentes. Esta evolución política reconoce cuatro modelos de Estado; El *Estado Absolutista*, el *Estado Moderno*, el *Estado Intervencionista* y el *Estado del Bienestar*.

Es importante señalar anticipadamente que este estudio no tiene la finalidad de profundizar sobre los sustentos teóricos de dichos modelos de Estado, sino de describir los principales puntos de vinculación o de relación que han tenido con la noción de seguridad pública. Al respecto, también es necesario mencionar que aunque cada uno de ellos tiene connotaciones específicas sobre dicho asunto, en este trabajo sólo se hará énfasis en los dos primeros modelos, ya que en su

transición, se suscitaron tanto el origen como la consolidación de los principales aspectos que vinculan hasta nuestros días a la seguridad pública y al Estado.

Antecedentes de la seguridad pública

Producto de la disolución del sistema feudal, El *Estado Absolutista* estaba basado en un esquema piramidal de estamentos. Tal sistema era representado en el orden político por el soberano y su orden económico lo componían el sistema de producción agrícola y ganadera, un incipiente mercantilismo y su constitución social tenía dos clases: la nobleza y la gleba.

Políticamente se caracterizó por la verticalidad mediante la que se ejercía el poder, por la negación de un Estado de derecho y por la sustitución de éste por el derecho divino, que establecía que:

*"La sociedad se gobierna por leyes que proceden de la voluntad divina que señalan el correcto proceder de los individuos, a cuyas normas deben adecuar sus conductas todos los sujetos para no entrar en contradicción con la voluntad de dios".*¹

Tal divinidad de las leyes fue la base de un control social que iniciaba con el establecimiento de pautas morales que señalaban el correcto proceder de los hombres para no entrar en contradicción con "dios". Los medios para asegurar la observancia de dichas pautas, fueron el ejército y el denominado *Santo Oficio*, quienes se constituyeron como instancias férreas contra la inmoralidad.

Con ello, se entiende que la finalidad del *Estado Absolutista*, era tutelar al pueblo, garantizando siempre bajo su propio criterio el mayor bienestar y seguridad para éste. Para ello, el soberano debía otorgar a sus respectivos súbditos la garantía de protección a cambio de no portar armas

Tales hechos, permiten establecer que en el contexto del Estado Absolutista no se encuentran indicios de lo que se acerca más a lo que hoy se entiende como seguridad pública, ya que "la seguridad estatal tenía un interés prioritario a la

¹ ORTÍZ ORTIZ SERAFÍN, *Función policial y seguridad pública*. p. 5.

seguridad de los ciudadanos, y donde la función policial del Estado residía concretamente en la distribución de la violencia estatal".²

Elementos más útiles para la comprensión más específica de lo que se denomina seguridad pública, se encuentran en lo que significó el Estado Moderno para la creación de dicho concepto. Para tal efecto se debe analizar el contexto histórico del renacimiento, el cual constituyó una de las etapas más determinantes en la evolución del conocimiento, ya que sentó las bases sobre las cuales se comenzaron a edificar concepciones más racionales de lo que significaba la política para la sociedad.

La trascendencia de dicho periodo histórico, se debe a que una de sus aportaciones a la humanidad fue la de haber logrado el reposicionamiento de la racionalidad científica en un contexto social demasiado impregnado de lo religioso, lo ritual y lo mítico, para transitar a una era en la que comenzó a prevalecer una multiplicidad de expresiones, opiniones e ideas que, en el caso de la política, la explicaban y concebían en cuanto a su utilidad social y a su connotación más humana y pragmática.

Este esfuerzo por buscar concepciones más realistas, racionales y terrenales de las cosas en el renacimiento, fue el factor que influyó en la idea de que "la política está enlazada con la necesidad de establecer un orden que permita la convivencia de los individuos"³ y de reconocer la importancia de instituir un mecanismo que organice las nuevas relaciones de poder entre individuos y que vincule su fuerza de conducción con una actitud de obediencia y de disposición. Se concibe entonces la urgencia de una instancia reguladora que garantice la dominación racional y pacífica de los hombres. Esta instancia surge y se reconoce como *Estado Moderno*, teniendo como característica primordial la de:

*"Constituirse como una instancia superior de poder convertida en el único agente con la legitimidad, la disciplina y el poder para hacer uso de la violencia, o en otras palabras, como ente monopolizador de la llamada violencia legítima"*⁴

² ORTÍZ, *Op.cit*, p.6.

³ UVALLE BERRONES, Ricardo. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. p.33.

⁴ SANCHEZ MUNGUÍA, Vicente. "Delincuencia en la frontera norte", en *Ciudades*, núm. 40, p.45.

Es decir el Estado Moderno se materializa como la posibilidad que se ofrecen a si mismos los hombres del renacimiento para disponer de una instancia de dirección social, sin la que posiblemente la sociedad no puede aspirar a desarrollar su proyecto de vida.

Al respecto, el pensamiento de Rosseau junto con la propuesta de división de poderes planteada por Montesquieu es de lo más representativo de la nueva mentalidad burguesa. De ello da muestras la obra *El Contrato Social*, cuyo contenido promueve las categorías políticas de la época como libertad, soberanía, democracia, legalidad y Estado de derecho, las cuales marcan el significado conceptual del Estado moderno o también denominado Estado liberal.

Una vez instituido el sistema que trata de conciliar por primera vez el control social con la seguridad del individuo, surge la seguridad pública como necesidad, ya que solo mediante ella es que se asegura una vida institucional que permite un pleno ejercicio de las libertades individuales, entre las que se destacaba de manera preponderante la actividad comercial realizada en las ciudades.

De manera particular es necesario mencionar que la aparición de la burguesía jugó un papel fundamental, dado que fue la clase social que impulsó la formación de las ciudades, como una estrategia para brindarse seguridad, toda vez que con ello se estaba en posibilidad no solo de concentrar físicamente la acción comercial, sino que se evitaba toda clase de peligros que se corrían en las travesías comerciales. El mismo Nicolás Maquiavelo reiteraba que la necesidad de seguridad fue la base de la formación de las ciudades al señalar que:

"La escasa seguridad de que gozan los habitantes que viven dispersos, la imposibilidad para cada uno de ellos (sea a causa de la situación, sea por su número reducido) de resistir aisladamente a los ataques del enemigo que se presenta, la dificultad de reunirse a tiempo cuando este se acerca, la necesidad de abandonar entonces la mayoría de sus moradas (las cuales pasan a ser propiedad de los asaltantes), tales son los motivos que empujan a los primeros habitantes a construir ciudades para escapar a dichos peligros".⁵

⁵ CURBET, Jaume. "Los Orígenes del Aparato Policial Moderno en España", en "Policía y Sociedad Democrática. P. 50.

Estas necesidades individuales se conjuntan al seno de una sociedad y se transforman en lo que se conoce como seguridad pública (como una necesidad social).

Contrato y mercancía, se incluyen en la nueva mentalidad mercantilista de la época. Tanto así que incluso la seguridad del individuo era apreciada como un bien primario apetecido por la nueva clase burguesa, que ya para entonces era víctima de una incipiente actividad delictiva que se concebía en esa época como "toda turbación de la tranquilidad pública, como los estrépitos y los alborotos en las vías públicas destinadas al comercio o al tránsito de ciudadanos".⁶

Para dar respuesta a esa necesidad el Estado se abocó a fundar instituciones que aseguraran el orden social, responsabilizándolas de determinadas acciones de incipiente prevención y represión expedita de los delitos que vulneraban el orden público.

Con ello el Estado moderno fue garante de las condiciones legales e institucionales óptimas para la vida pública prospera, ejerciendo la facultad de brindarle a los ciudadanos, garantías de sus vidas y de sus propiedades. En este sentido el Estado cumple un vínculo racional con la sociedad que se da en razón de la conjunción de dos aspectos: 1) la obligación que éste tiene de la salvaguarda de vidas y bienes; 2) el derecho de ello por parte de quienes conforman la sociedad. *La Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789* es clara al respecto, ya que en su artículo 12 señala que:

"La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano, necesita de una fuerza pública: esta fuerza es instituida para el beneficio de todos y no para la utilidad particular de aquellos a quienes está confiada".⁷

Este hecho básico como rector de las relaciones en una sociedad moderna, aún con los cambios que han escenificado las sociedades surgidas al amparo del Estado moderno, hasta nuestros días no está cancelado, "ya que el Estado continúa asumiendo la obligación irrenunciable de asegurar la salvaguarda de sus ciudadanos

⁶ GONZÁLEZ RUIZ, S. y otros. *Seguridad Pública en México. Problemas, perspectivas y propuestas*. p. 27.

⁷ GONZÁLEZ. *Ibid.* p. 31.

"haciendo lo necesario para prevenir, perseguir, castigar y disuadir la comisión de delitos".⁸

El Estado moderno entonces puede entenderse como la creación de una clase burguesa interesada en contar con una instancia capaz de mantener la paz, el control y el orden público, así como para hacer posible la convivencia humana, fundamentada en una idea del contrato social como base de la existencia y permanencia del Estado, ya que éste sustenta su viabilidad en el hecho de perpetuar su eficacia para cumplir con sus obligaciones de proporcionar a los integrantes de una sociedad, los medios y la posibilidad de conservar sus vidas y disfrutar sus bienes.

Origen de la organización policial como institución a cargo de la seguridad pública

Casi de manera generalizada se conviene en que la palabra policía proviene del griego *polis* que quiere decir ciudad y de su derivado *politeia* que se traduciría como organización de la ciudad. Con ello, podemos concebir e interpretar que el origen del concepto refiere a una noción de protección, orden y buen gobierno.

Por lo que toca a la relación de policía y seguridad pública, esta se ha ubicado casi convencionalmente como factor esencial y característico en el Estado Moderno. Sin embargo previo a éste existen algunos autores que ya ubican indicios de la existencia de esta institución entre los griegos, argumentando que como la organización de éstos estaba basada en el beneficio colectivo, los jóvenes estaban encargados de una especie función policiaca basada en la vigilancia contra todo aquello "que significase peligro e inseguridad, pero no dirigida a la protección del hombre aislado, sino siempre entendido como un valor que se hacía realidad al integrar al grupo".⁹

Esta visión, que pudiera interpretarse como seguridad pública, se reprodujo en las sociedades del imperio romano, aunque con algunas connotaciones referentes a

⁸ GONZALEZ. *Op.cit.*, p. 80.

⁹ FIORINI, Bartolomé A. *Poder de Policía*, p.25.

cuidar el respeto no solo a la convivencia de la colectividad como tal, sino a respetar todo lo relacionado a los intereses del imperio -valores, status, religión, etc.

Empero lo anterior, en realidad la esencia del origen de la relación policía y seguridad pública, más apegada a lo que conceptualmente se entiende en nuestros días, se encuentra dentro de un periodo de transición histórica de fines del periodo absolutista al periodo renacentista en cuyo seno se crean las principales instituciones útiles a los fines del Estado Liberal, Moderno o de Derecho.

Ejemplo ello es la existencia de una incipiente policía en el régimen absolutista del rey Luis XIV en 1667, quien mediante decreto real, creó una instancia policial al nombrar, como parte de una reestructuración de su política racional y administrativa, al *Lugarteniente de Policía*, quien tenía entre sus funciones la de vigilar un sinnúmero de asuntos entre los que figuraban: la calidad de los alimentos, precios, construcciones, sanidad, nodrizas, inundaciones, incendios, carruajes, libros, etc, y de promover las fuerzas sociales del pre-mercantilismo, desde la producción hasta la distribución y asignación de precios.

Tal acción representaba un modelo policial basado en una excesiva intervención estatal, que no solo fue cuestionado por la filosofía liberal del nuevo Estado moderno, sino sustituido por una mentalidad más apropiada a la nueva clase burguesa en desarrollo; la de que la policía debe defender la política así como la forma de gobierno instituida, bajo el nombre de orden público que significaba derechos humanos y libertades políticas.

Con esta nueva visión de la burguesía, el nuevo modelo de policía se establece como una institución que habrá de ocuparse de la protección de la propiedad privada, que era el principal derecho emanado de las declaraciones políticas que dieron origen al Estado moderno. Esta nueva mentalidad establecía que la propiedad privada era un derecho y que:

*"Este derecho debía ser defendido y protegido por la fuerza pública, especializada en la prevención y persecución de los transgresores de dichas propiedades, razón por la que la policía está formada para el orden público, la libertad y la seguridad individual".*¹⁰

¹⁰ GONZÁLEZ. - *Op.cit.* p. 36.

*"La necesidad de proteger los derechos conseguidos por los burgueses y de garantizar su libertad dentro de la ciudad, suscitaba a su vez el establecimiento de una autoridad capaz de mantener la seguridad".*¹¹

Es decir, la noción de policía moderna surge propiamente con el Estado liberal de derecho y su configuración se ajusta a la existencia específica de los factores económicos, sociales y políticos de la época en que este surgió: protección de la propiedad privada, seguridad jurídica y personal y respeto al orden público y a la defensa del Estado vigente.

Cyrille Fijnaut¹² define con claridad las características de los cuerpos policiales en la mayoría de los países europeos en los que se consolidó el Estado moderno:

1. *Se constituyeron como unidades de hombres jerarquizados y disciplinados.*
2. *Tenían un modelo de organización militar.*
3. *Su función era vigilar activa y continuamente todo el territorio sometido a la jurisdicción.*
4. *Éran utilizados para suministrar información política a la autoridad.*

Por tanto, Policía y Seguridad Pública son dos conceptos que se fusionan a través de la institucionalización de un cuerpo que monopolizó la protección de los intereses del Estado moderno o liberal: el orden público y el sistema político vigente.

*"En su carácter de mandatario de la voluntad del pueblo, el gobierno deberá cuidar materialmente los bienes y las personas de los gobernados, para ello fue necesario crear un órgano de gobierno que realizara esta función protectora. Así el Estado moderno asume como una de sus funciones la de otorgar seguridad al pueblo soberano, en razón de que por voluntad popular se instaura el Estado y el gobierno a quienes se faculta para llevar a cabo la seguridad pública, que significa la seguridad de los ciudadanos".*¹³

Asimismo, de manera inherente a la policía, la cárcel se constituye en el Estado Moderno como otra de las instituciones para sancionar a todos aquellos que atentan contra la propiedad o la seguridad privada que se estaba concentrando en una clase social artífice de las primeras aglomeraciones urbanas.

¹¹ CURBET,- *Op.Cit.* p. 49.

¹² FIJNAUT, Cyrille. "Les origines de l'Appareil Policier Moderne en Europe d l'Ouest Continentale" en, *Policía y Sociedad Democrática*, p 54.

¹³ ORTÍZ, *Op.cit.* p. 14.

Importancia de la seguridad pública en el Estado moderno

La importancia de la seguridad pública reside en que significa una oportunidad para el Estado para justificar en gran medida su poder y su autoridad ante los ciudadanos, de tal forma que si garantiza la seguridad de los miembros de la comunidad que conduce, se legitima con mayor fuerza. En otras palabras, puede decirse que la legitimidad del Estado está intrínsecamente vinculada a la capacidad de garantizar el orden y la seguridad de las personas y sus bienes.

Por el contrario, la inseguridad pública, entendida como el momento en que el ciudadano percibe que el delito ha rebasado la capacidad de respuesta del Estado, representa el momento de ruptura entre el gobernado con su autoridad, ya que se rompe y cancela la confianza y la credibilidad en la misma.

Sin seguridad pública una sociedad no puede garantizarse la paz ni el orden público, dificultando por consiguiente la realización de planes y programas de las instituciones. Con mayor razón las expectativas y proyecciones personales son inexistentes.

Ello implica indudablemente que la seguridad pública es un factor que coadyuva a garantizar el acceso y el pleno ejercicio de las libertades básicas de los ciudadanos, así como la convivencia igualitaria para su desarrollo en sociedad.

Por ello en el Estado Moderno como Estado de Derecho - división de poderes, legalidad, democracia -, la prevención, el control del delito y la procuración e impartición de la justicia son elementos inherentes al orden jurídico y constituyen una de sus funciones de mayor trascendencia. En él se reconoce y cumple el compromiso constitucional de defender a los ciudadanos y preservar la convivencia civilizada de la sociedad en un marco de vigencia cotidiana y efectividad del Estado de derecho. Brindar la mayor seguridad posible y procurar y administrar una justicia eficaz y expedita es una de las tareas fundamentales del Estado moderno.

Este Estado de derecho solo tiene vigencia en la medida en que se respeten los derechos individuales de la ciudadanía, establecidos como preceptos constitucionales. Reforzando lo anterior, algunos autores señalan que:

"La seguridad pública es algo más que un problema de carácter policiaco, es principalmente, el cumplimiento del conjunto de leyes y normas que la sociedad se ha dado a sí misma para ordenar su modo de vida".¹⁴

"La seguridad es garantía del goce y del ejercicio de los derechos de cada individuo y de cada grupo y es premisa básica para la seguridad de un proyecto de nación".¹⁵

"Es hoy uno de los asuntos que más interesan a la ciudadanía. Sea cual sea la actividad que desarrollemos como individuos, sea cual sea el programa que estructuremos como comunidad, siempre tenderemos como punto de partida y, como marco permanente, la necesidad de contar con condiciones de seguridad pública que garanticen el orden y la tranquilidad de nuestras familias".¹⁶

En suma, en el Estado moderno "la libertad política del ciudadano depende de la tranquilidad del espíritu que nace de la opinión que cada uno tiene de su seguridad"¹⁷, por lo que podemos decir que la importancia de la seguridad pública reside en que se constituye como la condición para garantizar la libertad política de los ciudadanos.

En las naciones democráticas incluso la seguridad pública es un derecho fundamental del ciudadano y en la medida en que esté presente en la dinámica social puede concebirse como una muestra de la existencia y vigencia del Estado de Derecho.

En otras palabras, la seguridad pública debe considerarse como un derecho colectivo, y como un elemento necesario para materializar el bienestar de la ciudadanía, toda vez que en sí misma representa la condición que permite a las mayorías trabajar, estudiar, recrearse y progresar con certidumbre, sosiego y confianza. Precisamente, por ser un derecho la seguridad pública ha dejado de ser un asunto de competencia exclusiva del Estado, y ha pasado a ser parte de la agenda de sociedades cada vez más democráticas y participativas en los asuntos públicos.

¹⁴ VEGA TORRES, Juan Luis. "Sinaloa ante los retos en materia de seguridad pública". En *Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal*. p. 143.

¹⁵ GONZÁLEZ. *Op.cit.* p. 16.

¹⁶ GONZÁLEZ FERNANDEZ, José Antonio, *Seguridad Pública y Administración de Justicia*, p.43.

¹⁷ GONZALEZ. *Ibid.* p. 31.

**II. Concepto, antecedentes y características
actuales de la seguridad pública En la
Ciudad de México.**

Concepto de seguridad pública en México

Hasta finales de 1990, el sustento legal del término seguridad pública en México se encontraba todavía acotado a una esfera de concepción como un servicio municipal, incluso hay que destacar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos carecía de una exposición legal precisa de lo que se debía entender como seguridad pública.

Este acotamiento como servicio municipal, era congruente con los índices delictivos que se suscitaban todavía en esos años, mismos que en su contexto no representaban aún un motivo preocupación, morbo y de sensacionalismo por parte de algunos medios masivos de comunicación.¹⁸

Sin embargo la evolución del fenómeno delictivo en la mayor parte del país, y particularmente en la Ciudad de México de 1994 a 1995, hizo necesario que el estado mexicano replanteara su estrategia institucional, razón por la cual se requirió repensar la actuación de las estructuras policiacas de los tres niveles de gobierno e iniciar una actualización del sistema jurídico y del marco programático global en el que sustentan sus funciones.

Dicha actualización partió con la inserción de objetivos muy precisos dentro del contenido del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el cual estableció para las instituciones policiales del ramo preventivo que:

- 1. La actuación de las instituciones policiales se rija por la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*
- 2. Se deben lograr niveles de eficiencia en su desempeño.*
- 3. Se debe elevar la profesionalización.*

Con base ello se modificó el artículo 21 Constitucional, estableciendo la obligatoriedad para que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios se coordinen para instituir lo que dio por denominarse Sistema Nacional de Seguridad Pública.

¹⁸ Este concepto de seguridad pública nos remite a la tradicional y hasta secular función de vigilancia preventiva, que se realiza por medio de las policías municipales para prevenir infracciones a los reglamentos de buen gobierno y de policía. LOPEZ ROMERO Amado.- "Experiencias en materia de seguridad pública estatal y municipal: el caso de Nayarit", en *Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal*.

Asimismo, como resultado de dichas directrices globales, se realizó la expedición de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuya publicación permitió disponer de la primera definición legal de la seguridad pública en México. Tal definición es la siguiente:

Por seguridad pública debe entenderse "la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos".¹⁹

Este concepto de seguridad pública bajo la orientación estrictamente legal, sintetiza algunos ideales del hombre en lo individual y en lo social: la paz y el orden públicos vinculados mediante una condición de convivencia pacífica de los individuos. Al respecto, hay que destacar que este hecho tuvo una connotación importante dado que a partir de este momento y desde el punto de vista legal, la interpretación de la seguridad pública en México se concibe como una función de Estado a cargo de una estructura conformada por figuras administrativas que tienen responsabilidades concretas, como jueces, policías, ministerios públicos, etc. También a partir de ello, se desprende como parte de la función del Estado la responsabilidad de crear aspectos más directos, visibles y sensibles ante la sociedad, tales como políticas, planes, programas, acciones, metas y compromisos específicos en materia de seguridad pública.

Con ello se materializa un concepto de seguridad pública consistente en entender a ésta como un "conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que lleva a cabo el Estado, con el fin de garantizar la paz pública y la observancia de los derechos fundamentales de los individuos".²⁰

También desde la perspectiva legal, la Ley de seguridad pública del Distrito Federal del 10 de julio de 1993, establece que la seguridad pública es un servicio a la ciudadanía, y que la prestación del mismo compete únicamente y de manera exclusiva al Estado. Esta misma conceptualización del término seguridad pública como servicio a la ciudadanía, también se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el cual establece que "la seguridad pública es un derecho de

¹⁹ Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Poder Ejecutivo Federal, México, 1997.

²⁰ GONZÁLEZ. *Op.cit.* P. 49.

todo individuo, al cual debe tener acceso toda la población y que por tal motivo se debe prestar sin distinción de ningún tipo".²¹

Con base en lo anterior, podemos señalar que desde la perspectiva institucional existe una doble interpretación de lo que significa seguridad pública, ya que por un lado se concibe como función de Estado y por el otro como servicio público acotado principalmente a la esfera municipal que lo conceptualiza como "un conjunto de acciones que realiza la autoridad municipal para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, prevención de actos delictuosos y orientación ciudadana, que proporciona la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad".²²

Al respecto, puede decirse que aunque ambas interpretaciones son complementarias, no está por demás precisar que la diferencia entre función de Estado y servicio público, es que este último cubre una necesidad específica general o individualizada y que tiene posibilidades de medirse su grado de satisfacción en el solicitante, cliente o usuario. En el caso de la función pública por el contrario, no se tiene o no se habla de un destinatario específico, ya que se trata de la aplicación de una decisión o de una estrategia o política que se concibe de forma genérica para el conjunto de la sociedad y que su ejecución por parte del Estado puede beneficiar o afectar a la sociedad en su conjunto o a una parte de ella.

En este sentido puede considerarse que la seguridad pública como concepto, involucra ambas facetas, es decir, es una función de Estado, pero también es un servicio que puede otorgarse a la sociedad a través de las instituciones policiales, del que pueden medirse sus resultados y efectos en la satisfacción y el clima de armonía social.

Pasando a otro orden de ideas, en México también tiene importancia la conceptualización de la seguridad pública desde un punto de vista sistémico, la cual parte de la concepción de que dentro del sistema político, existen subsistemas con

²¹ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México, 1995.

²² LA SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. En Guía Técnica núm. 24. Instituto Nacional de Administración Pública, p. 6.

una específica función social para atender la llamada violencia social: infracciones a los ordenamientos administrativos y municipales y todo aquello definido en los códigos penales como delito.

Para el criminólogo Arturo Yañez Romero existen cuatro interacciones o flujos de causalidad para las instituciones que conforman un sistema de seguridad pública.²³

- 1. Del entorno social y del entorno político hacia el sistema de seguridad pública.*
- 2. Del sistema de seguridad pública hacia el sistema político y hacia el macro sistema social que los contiene.*
- 3. Entre las instituciones del propio sistema de seguridad pública, y*
- 4. Entre las características del personal y la estructura jurídica y organizacional que rige en cada institución del sistema.*

De lo anterior se desprende que la seguridad pública se perturba cuando alguna institución o elemento que forma parte de esta, rompe o no cumple con sus objetivos, cuando no actúa de acuerdo con la lógica y objetivos predefinidos y cuando sus relaciones con los otros elementos se convierten en fuente de disfuncionalidad hacia dentro o hacia fuera del sistema.

Esta conceptualización sistémica de la seguridad pública considera la existencia de un "conjunto de instituciones que atienden las demandas de todas las personas que tienen que ver o que sufren los efectos de la violencia".²⁴

Con base en lo anterior, es evidente que en las instituciones de seguridad pública juega un papel primordial la interacción, el flujo y la causalidad de la información, ya sea con otras instituciones o bien a su propio interior con diversas áreas y personas que se constituyen como subsistemas, las cuales si son estructuradas y organizadas de manera inadecuada, provocan relaciones en las que prevalecen dinámicas, objetivos, valores y cargas de poder que afectan la funcionalidad y los objetivos del sistema.

Actualmente la conformación institucional del sistema de seguridad pública en la ciudad de México, se integra en su aspecto preventivo por la Secretaría de

²³ YAÑEZ ROMERO, Arturo, "Una política integral de seguridad pública", en *Seguridad Pública y Procuración de Justicia*, pp. 152,153.

²⁴ RIOS ESPINOZA, Carlos. "La visión sistémica de la seguridad pública y los derechos humanos". En *Revista Bien Común y Gobierno*, p.43.

Seguridad Pública (SSP), en el aspecto de investigación y procuración de justicia por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y en su aspecto punitivo por la Dirección General de Reclusorios.

Ahora bien, de manera programática en la ciudad de México se concibe el sistema de seguridad pública como "el conjunto de acciones permanentes y sistemáticas que tienen por objeto instrumentar en la ciudad de México, el orden público, la protección de la integridad física de las personas y sus bienes, así como prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía".²⁵

Origen y evolución de la institución policial preventiva en la Ciudad de México.

Tenochtitlán, como antecedente más remoto de la Ciudad de México, ya contaba con una especie de cuerpo de vigilancia preventiva, encabezado por funcionarios denominados *Comtepampiquex*, que tenían entre sus funciones las de:

"Vigilar las calles del barrio, obligar a los vecinos a mantener limpios los frentes de sus casas, cuidar que no llegaran por ahí merodeadores de otros barrios o de pueblos del otro lado de la laguna para realizar actos de rapiña, en ocasiones intervenir para calmar los ánimos en pleitos de vecinos y no olvidar la vigilancia de los graneros públicos, considerados de alta prioridad para el estado".²⁶

Estas funciones tenían que dar cobertura a toda una serie de islotes, templos, chinampas, escuelas, mercados, tribunales de justicia, e inclusive actuaban como escoltas de recaudadores de tributos.

Un aspecto muy importante que debemos señalar es que estas tareas preventivas eran solo parte de toda una estructura organizativa policial que abarcaba también aspectos judiciales y de procuración de justicia, los cuales integralmente se guiaban por la idea de justicia que prevalecía en ese entonces, misma que se entendía como:

²⁵ Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia de la Ciudad de México 1998-2000. Gobierno de la Ciudad de México, 1998, p. 1.

²⁶ IÑIGO, Alejandro, "Bitácora de un Policía" (1500-1982), en *Policiología Nacional Investigadora del Delito*, pp.11-12

*"Pasar de largo, ir derecho via recta a alguna parte, declarar algo, y sobre todo enderezar lo torcido y desfacer entuertos."*²⁷

Posteriormente, el trasplante de las instituciones jurídicas españolas sobre las autóctonas, vivido en la época de la Colonia, trajo una nueva forma de concebir aspectos como control social, seguridad y vigilancia. Particularmente para la prevención de la violencia y para hacerse cargo de atender lo referente la comisión de delitos, los conquistadores crearon lo que se denominó la *Junta de Policía*, de la cual emanaron prácticamente todas las alternativas policiales de la época, iniciando con la división de la ciudad en cuarteles, jefaturas de manzana y vigilantes. Una descripción más precisa de la estructura policial y de sus funciones en la época colonial es la siguiente:

*"La Junta es la encargada de manejar el ramo correspondiente, contando con un grupo de personas, que con distintos oficios, aprobaban las funciones del mismo: celadores, guardafaroles, vigilantes, guardias o inspectores, etc, se hacian cargo de las obras de desagüe, de las atarjeas, del aseo de las acequias y calles, de que las construcciones no provocasen desordenes en la traza de la ciudad, que en las plazas y mercados no se cometieran abusos ni se gestaran pleitos, que los naturales no fueran despojados de sus solares, etc"*²⁸

También como parte de este periodo es destacable la emisión de diversas disposiciones jurídicas tendientes a reforzar el control social y a evitar la inseguridad que ya para entonces prevalecía en la ciudad. Algunos hechos que dan una idea más precisa de estas formas de control social son los siguientes:²⁹

- 1529 *Se emite el primer reglamento de policía, que prohibía entre otras cosas que los indígenas no podían habitar espacios destinados a los españoles.*
- 1530 *Se reglamenta el derecho de portar espada*
- 1530 *Se crean las figuras de alguaciles de indios y alguaciles de doctrina, con lo cual prácticamente se inicia la persecución por cuestiones religiosas.*
- 1546 *Se crea el Ordenamiento contra la Herejía.*
- 1635 *Se anuncia un nuevo reglamento para imponer castigos corporales, multas y confiscación de bienes por causa de embriaguez.*
- 1722 *Se crea un nuevo cuerpo policial denominado la Acordada*
- 1737 *Se emite el bando de reglamento para que los vecinos engalanaran e iluminaran sus casas durante las fiestas religiosas.*
- 1776 *Los párrocos y sacerdotes levantaron un padrón para determinar quienes no tenían ocupación honesta.*
- 1780 *Se crea los Alcaldes de Barrio, como instancia que registraba vagos y ladrones y que vigilaba que estos no actuaran.*

²⁷ OBREGÓN ESQUIVEL, T., "Apuntes para la historia del derecho mexicano", en *Policia Nacional Investigadora del Delito*, p. 81.

²⁸ NACIF MINA, Jorge, *La policía en la historia de la ciudad de México*,(1524-1928), p.11.

²⁹ MARTÍNEZ, *Op.cit.*, pp.44-84.

Pero quizá el hecho más destacable de la época lo realizó el Conde de Revillagigedo, quien durante su gestión puso a operar a los denominados *Policías de Seguridad y Ornato*, "los cuales por primera vez estaban perfectamente instruidos, disciplinados e uniformados"³⁰, hecho por el cual podemos decir que prácticamente se trata del primer cuerpo policial preventivo moderno en la ciudad de México.

También se les denominó de ornato o serenos, porque se encargaban de la iluminación de las calles de la ciudad. Cabe señalar que la presencia de estos serenos en las calles y la iluminación de la ciudad daba a sus habitantes un ambiente de seguridad nocturna, ya que estos vigilantes se dedicaban a patrullar la ciudad en forma organizada y siempre dispuestos y decididos a acudir y brindar el auxilio solicitado por las personas.

Al iniciar México su vida independiente, la seguridad en nuestra ciudad continuó siendo uno de los principales requerimientos sociales, razón por la cual en 1826 se estableció un cuerpo de policía municipal conocido como *Celadores Públicos*. Esta disposición estuvo ligada al Decreto del 18 de noviembre de 1824, que hizo de nuestra ciudad la residencia de los supremos poderes de la Federación. Este cuerpo de celadores públicos estuvo integrado con 150 hombres de a pie y 100 montados, los cuales a diferencia de los llamados serenos, si estaban armados.³¹

El Reglamento de Vigilantes de 1827, suprime a los celadores públicos y surgen los soldados de policía a los cuales el pueblo les da el nombre de *Gendarmes*, palabra derivada de los vocablos "gens d'arms" (gente de armas). Este reglamento estableció que el nombramiento de vigilantes del orden público se debía hacer en cada manzana, bastando la concurrencia de 20 individuos cabezas de familia, y ante la presencia del regidor del cuartel. Asimismo, se hablaba de boletas de seguridad para cada ciudadano cabeza de familia; dichas boletas contenían nombre, oficio, domicilio y quien no la tuviera podría ser considerado como sospechoso.

Aunque este sistema o modalidad de la función policial desapareció heredó el calificativo de gendarme como un termino que hasta nuestros días se considera sinónimo de policía.

³⁰ IÑIGO, *Op.cit.* pp. 51-54.

³¹ MARTÍNEZ, *Op.cit.* p.64.

En 1838, reaparecen los *Serenos*, pero ahora con la denominación de vigilantes nocturnos, perfectamente organizados y controlados por una instancia denominada *Junta Departamental de México*.³²

En 1847, se producen importantes modificaciones al régimen policial con la creación de batallones de policía, en los cuales recayó la responsabilidad de vigilar la seguridad del ciudadano y de la capital. Este sistema se mantuvo hasta 1853, año en el que la ciudad ya contaba con 400 calles, además de los paseos de la Alameda, Bucareli, La Viga y el Paseo Nuevo, razón por la cual la ciudad requería de mayor vigilancia.

En 1853, durante la gestión de Antonio López de Santa Anna, se creó la denominada *Superintendencia de Policía*, misma que fue desaparecida por el Presidente Martín Carrera en 1855. Posteriormente en 1857 se crea lo que se denominó *guardias de seguridad*.³³

En pleno 1863, durante el imperio de Maximiliano, se inicia la organización de las llamadas *Guardias Imperiales* que tenían como finalidad garantizar la seguridad pública, vigilar el tránsito de carruajes y acudir en auxilio de la población en casos de incendio.

Adicionalmente a lo anterior en 1864, Maximiliano expide una legislación mediante la cual crea de nueva cuenta la policía secreta y el 1 de noviembre de ese mismo año expide la Ley Sobre Policía General del Imperio.

Con la restauración de la república, y de nueva cuenta con el presidente Juárez al frente, se reestructura una vez más el sistema policial en la ciudad de México. De este modo el gobernador del Distrito Federal volvió a convertirse en la autoridad policial, responsable del mando directo de la corporación. Al frente de cada cuartel se nombró un *Inspector de Policía o Comisario*.³⁴

³² MARTINEZ, *Op.cit.*, pp. 106-107.

³³ Archivo histórico de la ciudad de México, Vol. 3624, año 1858, exp.80, en Policía Nacional Investigadora, p.119.

³⁴ MARTINEZ, *Ibid.* p.120.

En este periodo a la policía se le dota de atribuciones para poder utilizar a toda la fuerza armada de infantería y caballería, así como a los guardias diurnos y nocturnos. Todo ello como única opción para intentar darle la protección necesaria a la ciudad. Este cuerpo de inspección prevaleció prácticamente hasta la época en que inició el regimen porfirista en México.

Ya como presidente del país, Porfirio Díaz llevó a cabo una nueva reorganización de la ciudad y de las demarcaciones de la policía, quedando al frente de cada una de ellas inspectores al mando de la gendarmería. Con posterioridad se creo lo que se dio por denominar grupo de *Celadores Municipales*.³⁵

En 1910 estalla la revolución y el ejercito se hace cargo de la seguridad pública, prácticamente desapareciendo la gendarmería. El siguiente extracto de informe del Presidente Madero, expresa lo poco que se le permitió realizar en la materia:

*"Se ha aumentado el número de gendarmes con 300 plazas más, con sus respectivos oficiales y se ha organizado en alta fuerza de gendarmería montada, formándose otro cuerpo con 833 plazas. A ambos cuerpos se les ha proporcionado fusiles y ametralladoras. El cuerpo de bomberos se ha mejorado notablemente. El ejecutivo cree que tales elementos garantizan plenamente la vida y los intereses de los habitantes del Distrito Federal".*³⁶

Concluida la traición de Victoriano Huerta y posterior al asesinato de Madero, se decidió reforzar los cuerpos policiacos, haciéndolos incluso depender de estructuras militares. De este modo y por un buen periodo esta especie de policía semi-militarizada se hizo cargo de la seguridad pública en la ciudad ya sea al mando de unos o de otros, según los vaivenes políticos revolucionarios.

*"Años de turbulencia, pero con momentos de decisiones cruciales para el país. en que el cuerpo policiaco pasaba a un segundo plano como responsable de la seguridad pública, como no fuera el intervenir en pleitos de vecindario o regular un incipiente tráfico de vehículos y tranvías".*³⁷

Al comenzar a establecerse el orden al amparo de la Constitución Política de 1917, se reinicia la tarea organizativa con la expedición de la Ley de Organización del Distrito Federal, haciéndose depender la policía de la ciudad directamente de su gobierno, y coordinada y dirigida por el *Inspector General de Policía*.

³⁵ MARTINEZ, *Op.cit.* p. 158.

³⁶ México a Través de los Informes Presidenciales. T. 16 Vol. III. p. 504.

³⁷ México a Través. *Ibid.* T. 16. Vol. III, p. 26.

Cabe señalar que la alta incidencia de delitos suscitada entre 1910 y 1920, con motivo del clima de ingobernabilidad que se vivía en la ciudad, fue la causa de que en dicho periodo existiera un total de 20 responsables de la policía de la ciudad.

Para 1922 existían 1,800 gendarmes de a pie y 750 montados, es decir, 232 elementos menos que en 1905, pese al continuo crecimiento de la ciudad y el consiguiente aumento de sus pobladores.³⁸

Este crecimiento de la ciudad, tras la crisis revolucionaria y la fundación de un mayor número de colonias de pobladores, hizo insostenible la carencia de un sistema de capacitación policial para vigilar las calles y controlar el tráfico. Por ello el 23 de junio de 1923, se crea mediante decreto del Presidente Obregón, *La Escuela Técnica de Policía*, en la cual se comenzaron a dar cursos a los policías de servicio en las comisarías.³⁹

En el año de 1928, con Plutarco Elías Calles al frente del gobierno, se construye un nuevo edificio destinado a la policía y a los bomberos, en las calles de Independencia y Revillagigedo. Asimismo se realiza todo un replanteamiento jurídico tendente a unificar las corporaciones policiales, la unidad de mando y acción, así como para hacer de la policía una carrera en la que se ascendiera por escalafón".⁴⁰

Adicionalmente, con la Ley Orgánica del 31 de diciembre de ese mismo año, se estableció la Jefatura del Departamento del Distrito Federal apoyada por delegados, subdelegados y jefes de dependencia, entre ellos el *Jefe de Policía*, desapareciendo por ello el cargo de Inspector General de la misma. Con base en esta estructura administrativa a los policías de gendarmería se les convierte en *Policías del Distrito Federal*.⁴¹

Un hecho relevante en este mismo año es que la ciudad comienza a ser patrullada por primera vez con motocicletas por parte de elementos adscritos a la llamada *Jefatura de Tránsito*.

³⁸ Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal, 1995, S.S.P., p.21.

³⁹ MARTINEZ. *Op.cit.* p.189.

⁴⁰ México. *Op.cit.* T. 16. Vol. 4. P. 175.

⁴¹ MARTINEZ. *Ibid.* p.193.

El 1 de enero de 1931 se suprimen las antiguas comisarias y se erigen en su lugar las llamadas Delegaciones de Policía. Un hecho alterno a esta modificación es lo referente a la creación del primer cuerpo de la *Policía Femenil*.

En esta misma década se conforman las primeras versiones de lo que hoy significa la policía auxiliar como órgano complementario de las tareas realizadas por la policía preventiva. El antecedente de ello lo fue la denominada *Unión de Vigilantes de Casas, Comercios y Particulares*.

El 31 de diciembre de 1938, se aprueba la nueva Ley Orgánica del Departamento Del Distrito Federal, de la cual se origina la división de la ciudad en doce delegaciones, en cada una de las cuales se instaló una agencia del Ministerio Público y una compañía de policía. Con base en ello la *Policía del Distrito Federal* se convirtió en *Policía Preventiva* y fueron instaladas casetas de vigilancia en las principales entradas y salidas del D.F.⁴²

"El 27 de marzo de 1939, el *Cuerpo de Investigaciones y Seguridad Pública* existente al interior de la Policía Preventiva, cambió su nombre por el de *Servicio Secreto*. Asimismo, a partir del 22 de septiembre de ese mismo año, se estableció en el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva, que el mando supremo de la corporación le correspondía al Presidente de la República".⁴³

El 13 de marzo de 1941, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento del Cuerpo de Veladores Auxiliares de la Policía Preventiva del Distrito Federal, al cual se le asigna el cuidado y la vigilancia nocturna de las residencias particulares y establecimientos comerciales, industriales y bancarios ubicados en el Distrito Federal.

El 1 de septiembre también de ese mismo año, se crea la *Policía Bancaria*, debido a la necesidad de contar con un cuerpo especializado y exclusivo para las funciones vigilancia y protección intramuros de las instituciones bancarias existentes en la ciudad. El cuerpo inició formalmente funciones con 21 elementos.

⁴² MARTINEZ. *Op.cit.* p.196.

⁴³ MARTINEZ. *Ibid.* p.196.

El 4 de diciembre de 1941, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, mismo que se mantuvo vigente por mas de 40 años. En él se establecen las jerarquías y grados de la policía preventiva.

Posteriormente, el 12 de diciembre se crea la *Dirección General de Tránsito del Distrito Federal*, dividiéndose por primera vez la función policial en dos ramas: la vigilancia y la vialidad.

En 1943 entra en vigor el primer Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal.

En noviembre de 1947, se crea la primera instancia de participación ciudadana al instalarse el *Consejo Consultivo de la Policía Preventiva del Distrito Federal*, integrado por personalidades de la banca, del comercio y de la industria. Su función primordial era mejorar los servicios de policía, reorganizar su funcionamiento y hacer que la sociedad se interesara en el problema de inseguridad pública de la ciudad.

Los años cincuenta se caracterizan no solo por el alto crecimiento poblacional y urbano de la ciudad, sino también por la aparición de múltiples problemas aparejados a dicha evolución. Ello incide en el hecho de que la policía comienza a dejar en forma paulatina la vigilancia a pie y toma auge la vigilancia de la ciudad mediante vehículos motorizados.

Desde este momento y hasta los fines de los años sesentas, la policía de la ciudad funcionó bajo el mismo marco jurídico y organizativo. Quizá lo relevante de este periodo resida en los múltiples esfuerzos institucionales para mejorar sus instalaciones de formación y capacitación policial.

El año de 1968 se distingue por ser un parteaguas en la concepción institucional del paradigma vigente que la sociedad tenía sobre la función policial en la ciudad y en el país.

Como consecuencia del movimiento estudiantil, en 1969, se fusionan las funciones de la policía preventiva y las de tránsito, creándose la *Dirección General de Policía y Tránsito*. Asimismo es el año en el que se adquieren los primeros equipos anti-

motines modernos y se instituye el *Estado Mayor Policial* con una amplia caracterización militar, cuya actuación predominó funcionalmente durante un largo periodo en el que prevaleció un férreo control social y en donde puede decirse que se gestó la pérdida de confianza, credibilidad respeto de la ciudadanía en la policía.

En 1971 se crea el *Escuadrón de Servicios de Emergencia y Rescate Aéreo* que es el antecedente del actual Escuadrón de Rescates y Urgencias Médicas *ERUM*. Asimismo en este mismo año, nuevamente la Policía Femenil inicia actividades con la adscripción de 96 elementos.⁴⁴

En 1984, se publica un nuevo Reglamento para la Policía Preventiva del Distrito Federal. Para entonces la *Secretaría de Protección y Vialidad* había sustituido a la Dirección General de Policía y Tránsito del Distrito Federal. A esta nueva Secretaría se le asignaron funciones para coordinar a la policía bancaria y a la policía auxiliar.

El área de servicio secreto existente hasta la fecha, cambió su denominación por el de *División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia DIPD*, la cual desapareció posteriormente al entrar en vigor el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de abril de 1985.

El 20 de julio de 1993, entra en vigor la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal que establece que la policía del Distrito Federal esta integrada por la Policía Preventiva con todas sus unidades y agrupamientos que establezca su propio reglamento y por la llamada Policía Complementaria que conjunta a la Policía Bancaria y a la Policía Auxiliar.

El 25 de octubre de ese mismo año, se establece mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación que el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación de su responsable corresponde al Presidente de la República, el cual podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en materia de seguridad pública.

⁴⁴ Manual Jurídico. *Op.cit.* p.26.

Características demográficas de la ciudad de México.

La Ciudad de México ha tenido un papel fundamental en la vida política del país, ya que en ella se asientan no sólo los poderes federales con toda la derivación de vida institucional que ello conlleva, sino el gobierno local de la ciudad, también con una importante dinámica institucional y social.

Este hecho influye para que la ciudad también se constituya como el centro económico, social y cultural de primer orden del país, que representa el principal polo de atracción de grandes masas de población rural en busca de oportunidades más satisfactorias que las que les ofrecen sus lugares de origen, razón por la cual no sorprende la alta concentración demográfica de la ciudad, en la que habitan más de 8 millones de habitantes de diversa índole económica, social y cultural.⁴⁵

Esta concentración demográfica es el detonante de problemas que inciden directamente en el factor seguridad pública en la ciudad: hacinamiento, sobresaturación vehicular, gran movilización vial y social, desarrollo urbano irregular.

Asimismo, esta complejidad urbana y social en la que cohabitan millones de habitantes, explica el alto grado de dificultad que tiene la función policial en una ciudad como la de México, en la que se tiene que impulsar un programa de seguridad pública que satisfaga las diversas necesidades del mosaico económico, social y cultural que la habita.

No está por demás señalar que en la actualidad estamos hablando de un programa cuyo eje fundamental sería la labor de prevención del fenómeno delictivo en un universo aproximado de 637 unidades habitacionales, 1,376 colonias, 158 barrios y 91 pueblos; 221 oficinas de correos y telégrafos, 227 hospitales, 1,500 sucursales bancarias 154 estaciones del metro, 7 centrales camioneras y ferroviarias, 7,662 instalaciones educativas, 792 centros de esparcimiento, así como diversos centros comerciales, corredores turísticos, accesos carreteros, corredores industriales y alrededor de 1,000 instalaciones estratégicas.⁴⁶

⁴⁵ Datos conforme al Anuario Estadístico del Distrito Federal. INEGI. 1998.

⁴⁶ Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia de la Ciudad de México 1997-2000. Gobierno del Distrito Federal. p. 5.

Evolución del fenómeno delictivo en la Ciudad de México

Antes de que la ciudad de México estuviera sometida a condiciones demo-urbanas tan desfavorables, la función policial se había desarrollado de manera casi desapercibida ya que la inseguridad pública todavía no representaba un factor problemático grave tanto para la sociedad como para el Estado. Ello también debido a la existencia de una dinámica política y social y de una cultura política que garantizaba el respeto a todas las instituciones y un escaso cuestionamiento de sus acciones y resultados por parte de la sociedad.

Es a finales de los años sesentas, por efecto del resquebrajamiento de gran parte del esquema institucional, a causa de la aparición de un clima creciente de exigencia social para la apertura del régimen en materia de libertades políticas, cuando los cuerpos policiales del Distrito Federal empiezan a ser utilizados como instrumentos no solo de control social, sino de abuso sistemático para contener y reprimir dichos brotes de exigencia social.

Usados exitosamente para tales acciones antidemocráticas, estas dependencias siguieron siendo utilizadas por el Estado durante más de dos décadas, para aplicar políticas de férreo control social, y fueron prácticamente liberadas de todo control institucional, por lo cual comenzaron a operar con altos grados de impunidad, violencia, corrupción y hasta colusión en actividades delictivas.

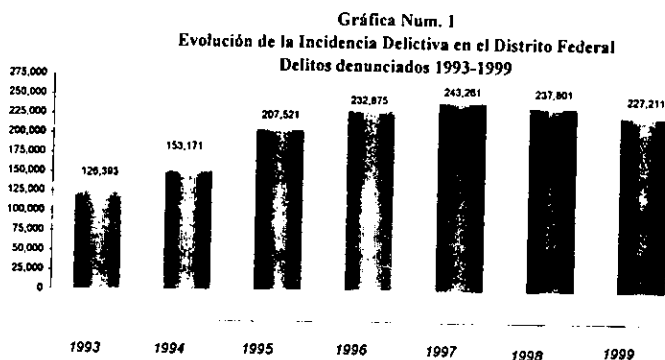
Ello fue el factor para que desde ese periodo y hasta principios de los años ochenta, se alcanzaran niveles insospechados de deterioro de la misión institucional de los cuerpos policiales, mismos que comenzaron a tener los primeros frenos desde finales de los años ochentas, como efecto del descontento social motivado por la crisis económica, que repercutió en el incremento impresionante de los niveles de denuncia y de participación ciudadana, cuyo fenómeno se constituyó como el factor que apresuró la incorporación del problema de la inseguridad pública en la agenda prioritaria de la esfera gubernamental.

Sin embargo, a pesar de ese despertar participativo de muchas organizaciones ciudadanas, el daño institucional estaba consumado y las prácticas de corrupción, impunidad e ilegalidad prevalecientes en las instituciones policiales de la ciudad, ya habían pervertido profundamente su efectividad con la consecuente pérdida de imagen, confianza y credibilidad en sus acciones por parte de la sociedad.

Cabe señalar que desde fines de los años sesentas y hasta 1985, la sociedad y la institución policial en la ciudad de México, mantuvieron una relación en la que privaba la desconfianza en la segunda, sobre todo por las múltiples evidencias de que muchos elementos del cuerpo policial actuaban de manera impune, corrupta, ilegal y represiva en contra de una ciudadanía demasiado pasiva.

Es hasta posterior a 1985, con motivo del surgimiento de una importante movilización social justificada por los sismos ocurridos ese mismo año - los cuales mostraron la enorme ineficacia institucional para afrontar la problemática social derivada de los mismos-, cuando se observa no solamente un crecimiento en la participación ciudadana en diversos ámbitos de la vida pública capitalina, sino que esta adquiere mayores niveles de organización para ser participe en la solución de manera extra-gubernamental de diversos problemas -como el de la vivienda y algunos otros servicios públicos -. Estos niveles de organización social para participar en la vida pública tuvieron una base social de cuestionamiento de la ineficiencia y practicas anti-institucionales de casi todas las dependencias gubernamentales tanto federales como locales.

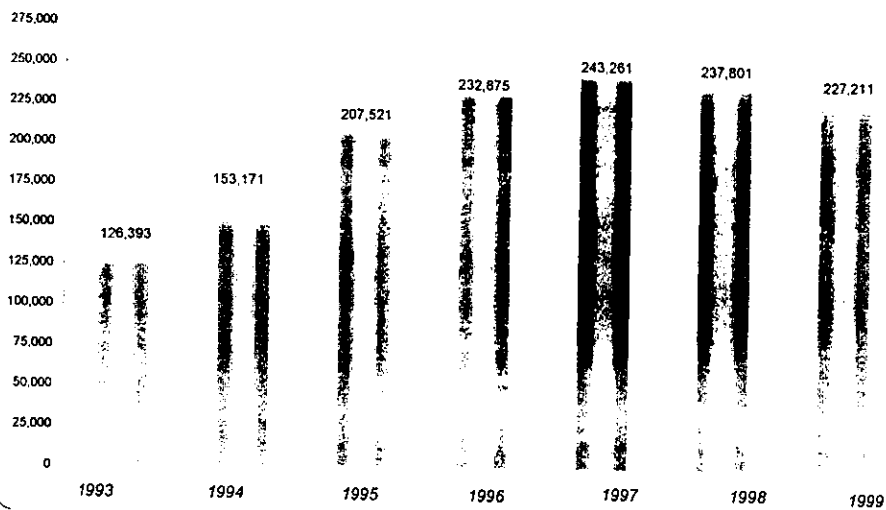
Esta actitud cuestionadora no fue la excepción en torno a las instituciones de seguridad pública, mismas que ante el escrutinio público develaron sus altos grados de ineficiencia y de deterioro de la función policial. Esta evaluación social fue inevitable ya que desafortunadamente la tendencia del fenómeno delictivo registrado de 1993 a 1997 se incrementó en un 90 % al pasar de 366 a 700 delitos promedio diarios.⁴⁷



Fuente: Subdirección de Estadística de la Secretaría de Seguridad Pública del Gob. Del D.F.

⁴⁷ Memoria de Gestión 1997-1999. Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística, pp. 5-6.

Gráfica Núm. 2
Evolución de la Incidencia Delictiva en la Ciudad de México
Delitos Denunciados en el periodo 1993-1999



Cuadro Núm. 2
Evolución de la Incidencia Delictiva en el D.F.
1993-1999

DELITOS	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
ROBO A TRANSÉUNTE	12,952	18,828	23,530	26,397	34,270	42,725	49,493
ROBO A TRANSPORTISTA	5,199	10,412	17,752	28,589	23,085	19,417	16,039
ROBO DE VEHÍCULO	19,328	29,342	56,498	57,132	58,480	47,110	44,776
ROBO A CASA HABITACIÓN	5,418	5,505	7,745	8,706	8,551	8,387	8,225
ROBO A NEGOCIO	4,707	6,737	8,784	7,838	6,210	18,684	15,005
ROBO A BANCO	18	31	48	68	99	201	69
HOMICIDIO DOLOSO	921	1,099	1,204	1,078	977	947	880
LESIONES DOLOSAS	12,543	15,776	18,753	22,085	24,292	24,495	23,828
VIOLACIÓN	1,222	1,299	1,289	1,420	1,448	1,228	1,355
TOTAL DE PRINCIPALES DENUNCIAS	62,306	87,029	135,603	153,291	157,412	161,192	159,768
OTRAS DENUNCIAS	64,105	66,173	71,968	79,584	85,849	76,809	67,443
TOTAL DE DENUNCIAS	126,411	153,202	207,569	232,875	243,261	237,801	227,211

Fuente: Agendas Estadísticas de la Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística, 1999.

Evolución de la incidencia delictiva por quinquenio en el D. F.
1930-1990

DELITO	1930	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
INDICE DELICTIVO TOTAL	18,700	20,448	25,730	30,911	36,537	44,636	58,635	69,502	83,342	93,428	109,114	149,960	133,332
ROBO	6,411	7,395	9,889	11,976	14,231	17,129	22,785	25,200	26,196	25,199	38,795	69,873	58,635
Robo a Mano Armada	842	1,082	1,719	2,415	3,152	4,274	5,449	6,560	8,111	8,373	11,583	24,581	21,984
Lugar Cerrado	70	91	151	158	214	281	299	374	537	505	687	2,183	1,955
Vía Pública	772	991	1,568	2,257	2,938	3,993	5,150	6,186	7,574	7,868	10,896	22,398	20,029
Robo Simple	5,569	6,313	8,170	9,561	11,079	12,855	17,336	18,640	18,085	16,826	27,212	45,292	36,651
Lugar Cerrado	1,114	1,294	1,716	2,171	2,603	3,203	3,330	3,700	4,823	4,610	7,676	12,242	11,925
Vía Pública	4,455	5,019	6,454	7,390	8,476	9,652	14,006	14,940	13,262	12,216	19,536	33,050	24,726
ROBO	6,411	7,395	9,889	11,976	14,231	17,129	22,785	25,200	26,196	25,199	38,795	69,873	58,635
Con la Víctima Presente	942	1,242	1,869	2,515	3,302	4,334	6,243	7,434	8,278	8,806	13,682	25,581	22,569
Chofer Repartidor	70	118	217	345	522	776	1,249	1,643	2,003	2,319	3,601	6,505	6,636
Negocio	483	714	769	821	798	854	901	897	942	959	1,537	2,886	2,157
Automovil	98	204	423	539	647	805	795	923	1,138	1,227	2,126	4,339	3,451
Casa Habitación	46	50	64	87	122	109	143	187	205	224	363	4,339	3,451
Transúrute	245	156	396	723	1,213	1,790	3,155	3,784	3,990	4,077	6,055	11,175	9,821
Sin la Víctima Presente	5,469	6,153	8,020	9,461	10,929	12,795	16,542	17,766	17,918	16,393	25,113	44,292	36,066
Negocio	457	232	559	885	1,288	1,608	1,669	1,855	2,324	2,346	4,121	6,331	6,950
Automovil	386	556	1,026	2,745	3,002	3,509	4,117	4,851	5,433	6,119	9,774	16,721	11,913
Casa Habitación	198	389	475	536	609	913	916	1,135	1,889	1,586	2,342	4,532	4,269
Otros	4,428	4,976	5,960	5,295	6,030	6,765	9,840	9,925	8,272	6,342	8,876	16,708	12,934
LESIONES	4,918	5,127	5,918	7,548	8,642	11,721	13,852	16,624	20,875	23,829	25,479	31,230	25,997
Dolosas	2,794	3,035	3,745	4,611	5,557	7,450	8,643	10,291	12,381	15,925	18,299	22,556	11,272
Culposas	2,124	2,092	2,173	2,937	3,085	4,271	5,209	6,333	8,494	7,904	7,180	8,674	14,725
Tránsito Vehicular	1,636	1,569	1,698	2,267	2,428	3,372	4,117	4,967	6,695	5,260	4,135	5,901	6,618
Otros	488	523	475	670	657	899	1,092	1,366	1,799	2,644	3,045	2,773	8,107
HOMICIDIO	555	592	657	761	757	935	1,064	1,353	1,662	4,668	5,354	5,372	4,764
Doloso	442	477	474	460	450	509	501	559	647	1,718	2,065	2,231	616
Culposo	113	115	183	301	307	426	563	794	1,015	2,950	3,289	3,141	4,148
Tránsito Vehicular	82	89	123	195	189	259	332	479	628	1,853	1,948	1,944	878
Otros	31	26	60	106	118	167	231	315	387	1,097	1,341	1,197	3,270
DELITOS SEXUALES	1,448	1,519	1,656	1,894	1,973	2,201	2,392	2,480	2,515	2,700	2,218	2,224	2,679
Violación	212	216	220	359	407	501	610	661	692	774	875	1,158	1,566
Tentativa de Violación	1	0	2	0	7	15	32	63	124	158	200	207	368
Abuso Sexual	137	164	167	174	186	320	509	669	719	839	574	525	419
Otros	1,098	1,139	1,267	1,361	1,373	1,365	1,241	1,087	980	929	569	334	326
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	1,582	1,706	2,309	2,873	4,084	4,361	7,816	11,010	16,035	18,397	20,311	19,795	19,177
Doloso	487	519	648	873	994	959	1,326	1,274	2,561	2,526	3,158	2,908	3,704
Por tránsito vehicular	524	612	891	1,187	1,799	2,040	3,869	8,752	8,814	10,803	12,547	12,004	11,980
Culposo	571	575	770	813	1,291	1,362	2,621	984	4,660	5,068	4,606	4,883	3,493
OTROS DELITOS	3,786	4,109	5,301	5,859	6,850	8,289	10,726	12,835	16,059	18,635	16,957	21,466	22,080
Amenazas	967	977	1,078	1,220	1,436	1,787	2,234	2,593	2,986	3,647	3,312	5,264	5,195
Fraude	647	815	949	991	1,190	1,282	1,479	1,675	2,023	3,004	2,453	3,472	5,367
Abuso de confianza	577	551	688	677	774	823	956	1,052	980	1,790	1,136	1,500	1,764
Afago a la Vías de Comunic	307	342	455	555	643	793	1,299	1,791	2,288	3,189	2,361	2,363	1,928
Despajo	374	418	506	512	581	686	762	878	1,169	1,118	1,095	1,724	2,174
Otros delitos	914	1,006	1,625	1,904	2,226	2,918	3,996	4,846	6,613	5,887	6,570	7,143	5,652

Fuente: Procuraduría General de Justicia del D.F. Dir. Gral. De Tecnología y Sistemas Informáticos.

Características y problemática actual de la institución policial de la Ciudad de México

El deterioro de la imagen y de la efectividad de la actual organización policial de la ciudad de México, es resultado de diversos factores estructurales que van desde la recurrencia de las crisis económicas padecidas en el país, y que desafortunadamente han afectado de diversos modos su estructura, sus sistemas y sus procesos operativos, hasta el desafortunado papel político que le correspondió llevar a cabo durante un buen periodo, para reprimir avances en materia de libertades políticas de miles de ciudadanos o de organizaciones sociales.

Asimismo es resultado de que en ella han subsistido una serie de prácticas anti-institucionales de diversa índole - *ausentismo, prepotencia, corrupción, impunidad, etc.*,- que han provocado la desviación de la misión institucional con la que debe comulgar toda organización de tal naturaleza social. Ello al parecer tiene su explicación en la ausencia o en los bajos niveles de cultura del servicio público que posee la mayor parte de los elementos policiales.

En otras palabras, la ineficiencia y la desviación de la misión institucional constituyen una respuesta a la interrogante del porque persisten condiciones propicias para que la inseguridad pública en la ciudad no solamente no se revirtiera, sino que por momentos se agudizara de manera alarmante, así como del porqué las acciones de la dependencia continúen siendo percibidas con bajísimos niveles de confianza y credibilidad por parte de la sociedad.

Programa de seguridad pública del Distrito Federal

Esta apreciación de que la inseguridad pública es un problema vinculado a la preocupación de la sociedad y la focalización de los principales factores que constituyen su problemática, fue la justificación para la formulación del marco programático institucional vigente con el que se pretende revertirla, mismo que se orienta por el objetivo general de:

*"contar con una ciudad segura y con justicia, frenar y revertir para ello la tendencia negativa iniciada en 1993, cuando creció exponencialmente la comisión de delitos, así como recuperar el respeto a la ley, al Estado de derecho, perdido desde mucho antes."*⁴⁸

⁴⁸ Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000. Gobierno del Distrito Federal. 1998. p.23.

Este marco programático que rige actualmente la función de la Secretaría de Seguridad Pública, está orientado por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en lo que se refiere a consolidar el Estado de Derecho en el país y en la Ciudad de México, y contiene las estrategias y acciones a aplicarse para ser congruente y complementario de los propósitos que la Federación tiene establecidos en esta materia, sobre todo en lo que se refiere a las acciones de coordinación y colaboración para hacer efectiva la operación del *Sistema Nacional de Seguridad Pública* con el cual existe un compromiso de coordinación y complementariedad en diversos rubros: entre ellos el de la información, el equipamiento y la investigación.

Además del objetivo programático general antes citado, el marco programático contempla la consecución de los siguientes objetivos por parte de las instituciones policiales de la ciudad de México:⁴⁹

1. *Abatimiento de la incidencia de la criminalidad*
2. *Restablecimiento de la confianza y la credibilidad sociales en el ministerio público y la policía.*
3. *Integración de un sistema de seguridad pública y procuración de justicia con capacidad para prevenir, perseguir y sancionar la delincuencia con eficacia, severidad y legalidad, con respeto a la población y a sus derechos.*

En lo que respecta a la institución policial preventiva, se establecieron a la vez las siguientes líneas programáticas estratégicas, mismas que se buscó fueran congruentes con los objetivos antes descritos:⁵⁰

- Fortalecer la presencia policial*
 - *Vigilancia adicional en colonias con alto índice delictivo*
 - *Vigilancia especial en centros de reunión de la población*
 - *Descentralización y policía de barrio*
- Desarticular las organizaciones criminales*
 - *Programas específicos de vigilancia*
 - *Programa de inteligencia policial*
- Profesionalizar los cuerpos de seguridad y justicia*
 - *Capacitación de elementos*
 - *Cultura de seguridad pública*
 - *Adquisición, renovación y mantenimiento de equipo.*
- Integrar funcionalmente el aparato judicial*
 - *Centros de Justicia*
 - *Readaptación social*

⁴⁹ Programa General. *Op.cit.* p.25.

⁵⁰ Programa General. *Ibid.* pp.-26-29.

- *Elaborar un nuevo marco jurídico para los servicios de seguridad pública*
 - *Normatividad de los servicios gubernamentales de seguridad*
 - *Normatividad de los servicios privados de seguridad*

De manera complementaria, y reconociendo que la persistente problemática de ineficiencia institucional para afrontar más eficazmente el problema de la inseguridad pública proviene de la falta de conocimiento del fenómeno al que se está enfrentando, y a su vez este desconocimiento de dicho fenómeno es resultado de la falta de información oportuna, adecuada y sistemática del mismo, en el programa institucional del Gobierno del Distrito Federal también se plasmó el objetivo de:

*"Mejorar los flujos de información y comunicación en el gobierno del Distrito Federal y con la ciudadanía".*⁵¹

Con lo cual se reconoció la importancia que tiene para la institución de seguridad pública de la ciudad contar con buenos procesos de información institucional, ya que ello es una posibilidad para establecer un sistema estadístico institucional que le permita conocer con mayor precisión la problemática en materia delictiva, así como la operación y desempeño de la fuerza policial de la institución.

Al respecto, el marco programático de la Secretaría de Seguridad Pública también estableció como algo impostergable:

*"contar con un sistema de información para la administración y de ella con los habitantes de la ciudad."*⁵²

Lo cual solo puede realizarse mediante el previo cumplimiento de las siguientes acciones institucionales:⁵³

1. *Establecer un banco de datos.*
2. *Poner gradualmente a disposición de la ciudadanía la información.*
3. *Captar, atender y responder la demanda ciudadana*

El enlistamiento de los anteriores aspectos programáticos es de suma importancia ya que son la prueba fehaciente del reconocimiento de la existencia de vacíos

⁵¹ Programa General. *Op.cit.* pp. 58-59.

⁵² Programa General. *Ibid.* pp. 58-59.

⁵³ Programa General, *Ibid.* pp. 58-59.

normativos, procedimentales y técnicos que obstaculizan el derecho a la información y de que no se está cumpliendo con la obligación institucional de asegurar que la sociedad pueda conocer información sobre los programas de gobierno y sus resultados. Asimismo, es la aceptación de la inexistencia de deficiencias en los mecanismos internos que le impiden a la dependencia cumplir con dicha obligación.

Características operativas de la institución policial en la ciudad de México.

Para materializar en acciones los objetivos del actual marco programático, la policía preventiva de la ciudad cuenta hoy en día con un total de 32,981 efectivos, que atienden 3 programas básicos: seguridad pública, tránsito y vialidad y rescates, y dispone de un parque vehicular que asciende a 4,823 unidades vehiculares que le permiten implementar diversas acciones de vigilancia en todo el Distrito Federal.⁵⁴

Por otro lado, aún cuando existe una estructura orgánica autorizada, la institución funciona con base en una estructura operativa real encabezada por el Secretario de Seguridad Pública, quien se respalda por una Subsecretaría de Seguridad Pública que dirige y controla la operación tanto de la policía sectorial (*sectores*), como de la policía metropolitana (*agrupamientos*). Para tal efecto la Subsecretaría se apoya en dos áreas: La Dirección General de Control Sectorial y la Dirección General de Agrupamientos.

La Dirección General de Control Sectorial a su vez se apoya en 16 Coordinadores Delegacionales, y cada jefatura delegacional dirige y controla la función de un determinado número de sectores policiales. Por su parte, la Dirección General de Control de Agrupamientos, se apoya en direcciones ejecutivas que representan a cada agrupamiento.

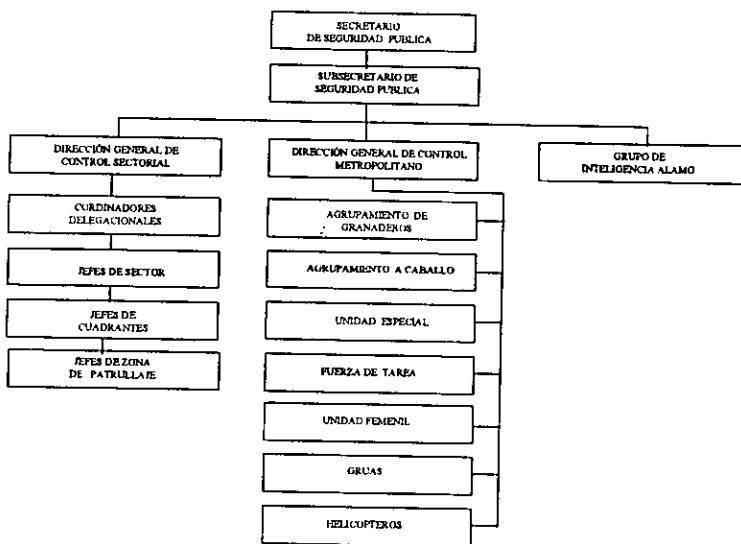
La policía sectorial se encarga en general de la vigilancia en la ciudad, ya sea mediante unidades móviles o pie a tierra y sus acciones se realizan mediante la

⁵⁴ Memoria. *Op.cit.* p. 6.

subdivisión estratégica de la ciudad en 51 sectores, 166 cuadrantes y 663 zonas de patrullaje.⁵⁵

Por su parte la denominada policía metropolitana comprende la función de cuerpos especializados en ciertas áreas que complementan las funciones de los policías sectoriales, sobre todo en lo referente a control o disuasión de marchas, bloqueos y/o movilizaciones, desactivación de bombas y explosivos, cobertura de rescates, atención de primeros auxilios y traslado de heridos.

*Organigrama núm. 1
Estructura Operativa
de los servicios de seguridad pública en el D.F.*



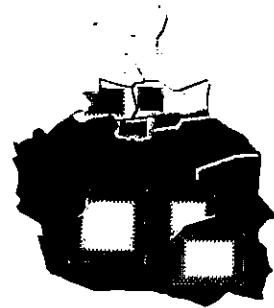
⁵⁵ *Sector: Unidad básica de la estructura orgánica policial y espacio geográfico delimitado, para asegurar la cobertura de los servicios de seguridad pública a todas las colonias, unidades habitacionales, barrios y pueblos que se ubican dentro de su perímetro, cuya estructura de mandos se apoya en las comandancias de cuadrante, quienes a su vez están auxiliados por los jefes de células de vigilancia pie a tierra y los respectivos de las unidades móviles.*

Cuadrante: Espacio geográfico estandarizado, de control y coordinación de un determinado número de zonas de patrullaje y unidades móviles de patrullaje y vigilancia.

Zona de Patrullaje: Unidad geográfica operativa mínima en que se subdivide el esquema de vigilancia y prevención, para asignar un determinado número de elementos policiales constituidos en células de patrullaje y vigilancia pie a tierra

Cuadro Núm. 4
Esquema Operativo de la Policía Sectorial en el Distrito Federal

DELEGACIÓN	S	C	Z.P.
G A MADERO	4	18	70
V CARRANZA	4	14	46
AZCAPOTZALCO	4	8	40
CUAUHTEMOC	4	15	73
S JUAREZ	4	21	73
M HIDALGO	4	12	54
IZTACALCO	7	6	28
IZTAPALAPA	5	16	80
TLAHUAC	2	4	20
COYOACAN	2	9	40
M CONTRERAS	2	6	15
A OBREGÓN	4	15	41
CUAJIMALPA	2	7	16
M ALTA	2	5	19
XOXCHIMILCO	2	4	29
TLALPAN	4	11	38



S=sectores
C=cuadrantes
Z.p.=zonas de patrullaje

Es importante remarcar que la función policial de la policía sectorial se ve reforzada mediante acciones u operativos policiales específicos, que tienen como finalidad prevenir y enfrentar el fenómeno delictivo en sus diversas formas y manifestaciones que se presenta.

A continuación se describe de manera genérica en que consiste cada uno de los principales operativos y acciones preventivas que actualmente realizan los distintos cuerpos policiales adscritos a la dependencia.⁵⁶

- **Seguridad en Carreteras:** Presencia y vigilancia en las principales rutas empleadas por los vehículos de transporte de carga en las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal. Se realiza con elementos de la Policía Preventiva.
- **Sérpico:** Vigilancia sobre los principales accesos de carreteras al Distrito Federal haciendo que se refuercen rutas de seguridad para los transportistas de carga y pasaje. Se realiza en coordinación con la PGJDF, PGR y la Policía Preventiva.
- **Contra el Ambulantaje:** Se realiza en coordinación con autoridades de las Delegaciones Políticas Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero, para evitar que vendedores ambulantes se asienten en zonas prohibidas, específicamente en el Centro Histórico y la Villa de Guadalupe. Esta acción se efectúa con elementos de la Policía Sectorial y Auxiliar.
- **Merced:** Se realiza en coordinación con autoridades de las Delegaciones Venustiano Carranza, Cuauhtémoc y la Policía Sectorial. Tiene como fin evitar

⁵⁶ Descripción basada en el contenido del III Informe Trimestral de la C. Jefa de Gobierno del Distrito Federal, ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Periodo abril-junio del 2000. Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística. pp. 6-11.

que vendedores ambulantes se asienten en zonas prohibidas, específicamente en la zona de la Merced.

- **Zona Rosa:** Vigilancia encaminada a abatir la inseguridad que prevalece en la colonia Juárez y proporcionar seguridad a los visitantes nacionales y extranjeros que visitan esta importante zona. Esta acción se realiza principalmente con elementos de la Policía Preventiva.
- **Operativo de Recuperación de Autos (ORA II):** Se realiza con personal especializado y en coordinación con la PGJDF y la Dirección General de Servicios al Transporte. Se implementa en las Delegaciones Gustavo A. Madero, V. Carranza, Cuauhtémoc, Iztacalco, Benito Juárez, Coyoacán, Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Álvaro Obregón y Azcapotzalco, consideradas zonas de alta incidencia delictiva. Su objetivo es detectar y efectuar revisiones en taxis irregulares y vehículos sospechosos, con el fin de disuadir y prevenir asaltos y robos en agravio de visitantes nacionales, extranjeros y de la ciudadanía en general.
- **Anti-Asalto a Microbús:** Con esta acción se establece vigilancia en aquellas demarcaciones que por su incidencia delictiva requieren atención especial. Se realiza a través de patrullajes en horarios indeterminados en puntos conflictivos, evitando y disuadiendo la comisión de ilícitos en perjuicio de usuario de dicho transporte público. Esta actividad se realiza con grupos especiales de la Secretaría.
- **Unidades Habitacionales:** Se realiza con personal de la Policía Sectorial y Auxiliar y tiene por fin establecer vigilancia y proporcionar seguridad en las Delegaciones Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón, Venustiano Carranza, Cuauhtémoc, Iztacalco, Iztapalapa, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco, en donde se encuentran ubicadas las unidades habitacionales de mayor incidencia delictiva.
- **Paraderos:** Personal de la Policía Auxiliar en funciones de seguridad pública, establece vigilancia especial en 7 Paraderos del Sistema Colectivo Metro, bases de transporte público de pasajeros y terminales de autobuses.

- **Huracán:** Se realiza en las colonias conflictivas de las 16 Delegaciones, a fin de prevenir y disuadir la comisión de ilícitos. Esta acción se realiza en coordinación con la Policía Metropolitana y Sectorial.
- **Valle:** Con esta acción se pretende garantizar la seguridad física y patrimonial de los habitantes de la Delegación Benito Juárez. Se realiza con elementos de la Policía Sectorial.
- **Chatarra:** Esta acción consiste en retirar de avenidas, calzadas, calles, callejones y vías de comunicación de las 16 delegaciones, aquellos vehículos que se encuentran abandonados, remitiéndolos a los depósitos vehiculares correspondientes. Se realiza con elementos de la Policía Sectorial y del Agrupamiento de Grúas.
- **Policía Vecinal:** Se realiza mediante patrullajes pie a tierra por parte de elementos de la Policía Auxiliar y su objetivo es dar seguridad a la población fija y flotante de las delegaciones Benito Juárez, Coyoacán, Miguel Hidalgo, Azcapotzalco e Iztapalapa.
- **Retiro de Vehículos Pesados:** Se lleva a cabo para retirar vehículos pesados de las vías rápidas, principalmente en Periférico y Viaducto. Lo realiza Policía Metropolitana y grupos especiales de la Secretaría.
- **Problemática Vial:** Para atender la problemática generada en los centros de transferencia modal paraderos y bases de transporte público de pasajeros, levantando la infracción correspondiente para aquellos conductores de transporte público que infrinjan el Reglamento de Tránsito Vigente. Se realiza en 35 puntos considerados como problemáticos e incluye la participación de la Policía Metropolitana y Sectorial.
- **Normatividad Vial:** con este operativo se remiten a los vehículos del servicio de transporte de pasajeros del Distrito Federal a los diversos depósitos, aplicando sanciones en razón de la falta cometida, que va desde una multa, hasta el retiro de la concesión. Es complementario del operativo anterior sólo que este se aplica en 135 puntos diferentes.

Cabe destacar que tanto las tareas preventivas realizadas por la policía sectorial como las acciones y operativos realizados por la policía metropolitana, está planificada y respaldada en una asignación específica de recursos humanos, móviles y logísticos, de los cuales se desprende toda una serie de información que se constituye como el elemento fundamental para evaluar la efectividad de dichas tareas y que es supervisada por más de 1,200 Comités de Seguridad Pública instalados en toda la ciudad.⁵⁷

Cuadro Núm. 5
Comités de Seguridad pública por delegación

Delegación	Comités de Seguridad Pública
Alvaro Obregón	152
Azcapotzalco	52
Benito Juárez	141
Coyoacán	133
Cuajimalpa	19
Cuauhtemoc	49
Gustavo A. Madero	138
Iztacalco	156
Iztapalapa	279
Magdalena Contreras	15
Milpa Alta	7
Miguel Hidalgo	169
Tláhuac	28
Tlalpan	11
Venustiano Carranza	212
Xochimilco	101

Fuente: Dirección de Enlace interinstitucional Secretaría de Seguridad Pública.

La información que se deriva tanto de la función que se realiza mediante la vigilancia sectorial, así como de aquella que se desprende de la aplicación de operativos y acciones preventivas, conlleva una doble importancia para la Secretaría, ya que es el factor mediante el cual se puede conocer a fondo no sólo el comportamiento criminógeno en la ciudad, sino la efectividad de las tareas policiales con las que se le está enfrentando.

⁵⁷ Memoria. *Op.cit.* pp. 6-7.

Cuadro Núm. 6
Función básica de los distintos cuerpos policiales
adscritos a la secretaria de seguridad pública del D.F.

NOMBRE	FUNCIÓN
Policia Preventivo	Realiza recorridos de vigilancia y patrullaje en la ciudad de México esta adscrito a una zona de patrullaje, cuadrante, sector y delegación Actúa con base en células de patrullaje a pie o en unidad móvil Efectúa detenciones en flagrancia con la correspondiente remisión al ministerio público, al juez civico o al consejo tutelar para menores
Policia Vial	Levanta infracciones por fallas al reglamento de tránsito
Policia Comunitario	Hace presencia cotidiana y permanente en las colonias, barrios o unidades habitacionales, con la capacitación, calidad necesaria y con instrucciones precisas de que su trabajo sea no solo efectivo sino que se sustente en el diálogo y la comunicación con los diferentes actores comunitarios, a fin de que estos perciban una labor policial cercana y servicial a sus necesidades de protección y de vigilancia Asimismo, cumple una misión de gestión comunitaria, consistente en investigar y detectar los factores de riesgo que propician condiciones de inseguridad para comunicarlos inmediatamente para su resolución institucional por parte de las instancias competentes
Granadero	Cumple tareas metropolitanas de disuasión y de respuesta inmediata para asegurar el orden ciudadano, cuando este se pone en riesgo por la celebración generalmente fuera de control o de la ley, de actos públicos masivos o eventos extraordinarios como marchas, concentraciones, bloqueos y cierre de vías y accesos y conflictos sociales.
Motopatrullero	Vigila el cumplimiento del reglamento de tránsito en la ciudad.
Fuerza de Tarea	Es un grupo especializado para atender casos relacionados con actos de terrorismo urbano como puede ser detección y desactivación de explosivos y la realización de rescates y toma estratégica de espacios en poder de grupos o personas que atenten contra la seguridad de ciudadanos.
Unidad Especial	Son elementos que se encargan de la vigilancia en los distintos inmuebles que conforman a la secretaria de seguridad pública garantizando la seguridad de los empleados y funcionarios que laboran en estos
Femenil /Cisne	De acuerdo a las necesidades cumple tareas de apoyo en las diversas tareas de la secretaria de seguridad pública y especialmente en materia de medio ambiente y ecología, verificando la emisión de contaminantes de vehículos
A Caballo / Centauro	Cumple tareas de vigilancia y de seguridad en zonas de la ciudad en donde es difícil el acceso de unidades móviles Asimismo, cumple tareas de apoyo para asegurar el orden en actos masivos o de disuasión en actos que atenten contra el orden ciudadano.
Grupo Alamo	Realiza investigación preventiva, previa solicitud de la ciudadanía y participan en operativos propios o conjuntos con la PGR y la PGJDF para detener en flagrancia a presuntos delincuentes del crimen organizado, principalmente bandas de secuestradores, vendedores de drogas, bandas de robacoches y delincuentes de cuello blanco
Policias Complementarios (auxiliares y bancarios)	Son contratados por bancos y empresas públicas y privadas para realizan operaciones de vigilancia intramuros y en algunas ocasiones también son incorporados a tareas de apoyo de la policia sectorial

Fuente: Secretaria de Seguridad Pública Subdirección de Estadística Con base en consulta de distintas agendas informativas

III. Problemática en materia de Información Institucional.

La información sobre incidencia delictiva y los problemas que le son inherentes

El cumplimiento de la misión institucional de cualquier organización, es resultado de la integralidad con la que se conciben, planean y organizan cada uno de sus procesos, por la funcionalidad y eficiencia con la que se administran sus recursos y por la eficacia con la que el factor humano desempeña las tareas que le son asignadas. Al respecto, tales supuestos -integralidad, funcionalidad y eficiencia- solo pueden ser viables, visibles, creíbles y comprobables si existe un elemento que permita dimensionar sus resultados y efectos: el factor información.

Hoy en día, es impensable concebir una organización que no sustente su operación en dicho factor y que no convenga en que las características de éste, facilitan o entorpecen la mayor parte de los procesos administrativos o burocráticos. Por tal motivo, es comprensible el porque dicho factor ha sido el elemento sobre el que se han efectuado las más importantes innovaciones tecnológicas para mejorar su calidad y aumentar su utilidad.

"El notable crecimiento experimentado por las instituciones sociales, tanto en su tamaño como en su alcance, exige el desarrollo de sistemas de información igualmente amplios y complejos. Por eso, es preciso conocer todo aquello que pueda contribuir a la planeación, operación y control efectivos de las actividades de la organización."⁵⁸

En este sentido, lo referente a la generación, concentración, consolidación, clasificación, evaluación, intercambio, emisión y difusión de todo aquello relacionado con un fenómeno social y con las acciones que se ejecutan para atacarlo y erradicarlo, constituyen las fases esenciales del proceso informativo de una institución, de carácter fundamentalmente público y social.

Por eso, visto con tal óptica, la desatención de los aspectos relacionados con las formas y mecanismos ideales de cómo deben organizarse, e implementarse dichas fases, es el factor en el que se sustenta el contexto de desinformación institucional, que propicia discrecionalidad, prácticas de corrupción e impunidad y ofrece las condiciones para que germine la ineficiencia y la poca efectividad de las acciones institucionales y administrativas de cualquier organización.

⁵⁸ G. BURCH, John, **Sistemas de Información**. P. 43.

Por tal motivo, no puede negarse que hoy en día, la tecnología de la información representa un factor esencial de desarrollo para cualquier organización moderna, y por tanto resulta inobjetable considerar como acción prioritaria de planeación institucional, efectuar periódicamente un reconocimiento del proceso y de los niveles de sistematización de la información, de que dispone una dependencia, sobre todo, en virtud del valor agregado actual que ésta ha adquirido, por su repercusión y vinculación directa que tiene con casi todos los factores inherentes a la gestión institucional.

Para revisar de manera como están estructuradas e implementadas las fases antes referidas en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, conviene efectuar de manera ordenada, el análisis de una serie de elementos que forman parte del actual esquema de información institucional predominante en tal dependencia. Para ello, se seguirá el siguiente guión:

- A) *Definiciones básicas relacionadas con el proceso de información institucional.*
- B) *El contexto y la importancia actual de la información delictiva en la ciudad de México.*
- C) *Descripción del proceso de información institucional y ubicación de los principales problemas que lo caracterizan.*
 - *De vinculación o de coordinación interinstitucional y social*
 - *Organizativos*
 - *Normativos*
 - *De capacitación*
 - *Técnicos e informáticos*
- D) *Líneas propositivas para mejorar la calidad y utilidad institucional de la información delictiva*

Definiciones básicas relacionadas con el proceso información institucional

La utilización correcta y efectiva de los recursos institucionales, parte de la adecuada generación y procesamiento de lo que se denomina *información*, evitando que esta se produzca de manera azarosa.

"Toda organización genera lo que se conoce como datos, los cuales se definen como hechos aislados y en bruto, los cuales situados en un contexto significativo mediante una o varias operaciones de procesamiento, permiten obtener deducciones relacionadas con la evaluación e identificación de personas, eventos y objetos. En cambio la información es el procesamiento de los datos y puede proporcionar un conocimiento o bien un entendimiento de otros factores."⁵⁹

⁵⁹ G. BURCH, *Op.cit.* p. 44.

En este sentido, la información la podemos entender como un acontecimiento o una serie de acontecimientos que llevan un mensaje y que al llegar a un receptor, éste amplía sus conocimientos ya que evalúa la importancia, la significación y la utilidad que le representa lo recibido. Es decir, la información representa un conjunto de mecanismos que permiten al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan de guía para su acción.

Puede entonces considerarse a la información como un factor que posibilita la disminución de la incertidumbre o del caos, y en este sentido tiende a combatir la entropía o desorden".⁶⁰

En otras palabras, la función primordial de la información consiste en transparentar y facilitar el conocimiento sobre un hecho, actividad o función evitando con ello incertidumbre y proporcionando un conjunto de estándares para su control, seguimiento y evaluación.

De hecho, la serie de características de la información⁶¹ es sumamente útil para cualquier institución, ya que:

1. *Puede ser registrada;*
2. *Es susceptible de verificarse;*
3. *Puede ser clasificada y ordenada;*
4. *Es susceptible de operacionalizarse;*
5. *Puede almacenarse para su disponibilidad inmediata;*
6. *Puede reproducirse, y*
7. *Puede distribuirse y comunicarse.*

Estas características, a lo largo de la evolución que han tenido las organizaciones, han sido explotadas con diversos mecanismos y niveles de eficiencia y hoy en día existen incuantificables opciones y herramientas tecnológicas para ello. No obstante lo anterior, instituciones como la que se está analizando, todavía no las consideran dentro de sus prioridades, fundamentalmente debido a que en la mayor parte de las estructuras operativas y administrativas de la institución se carece de una cultura del orden y de la información.

⁶⁰ JOHANSEN BERTOGLIO, Oscar, *Introducción a la Teoría General de Sistemas*. P. 104.

⁶¹ G. BURCH. *Op.Cit.* p.57.

En la lógica conceptual para sustentar el análisis del factor información en la Secretaría de Seguridad Pública, debemos definir el término *información institucional*, como la conjunción ordenada y con sentido de los principales datos resultantes o inherentes a las acciones propiamente operativas de esta dependencia, vinculadas con aspectos de los tres programas básicos en los que se sustenta su operación: seguridad pública; tránsito y vialidad; rescates y urgencias médicas. Acciones en torno a las cuales se genera, procesa, emite y divulga la información que en términos generales establecen los distintos ordenamientos jurídicos que le dan razón de existencia a esta dependencia, tales como leyes, decretos, códigos, reglamentos, acuerdos, convenios de coordinación y otras disposiciones de carácter legal.

Es decir, se trata de todas aquellas variables que tienen que ver con algún factor sustantivo de la misión institucional de la dependencia, o bien con sus aspectos administrativos.

Una especificación de la información institucional es la denominada *información delictiva*, que es aquella que se refiere a los principales datos y variables relacionadas a las acciones operativas y sustantivas de la dependencia, que generan datos relacionados directa o indirectamente con el fenómeno y el contexto delictivo.⁶²

Al respecto, las tareas de sistematización de dichos datos generados aisladamente para convertirlos en información, son de singular relevancia porque el efectuarlas, permite contar con una especie de radiografía operativa de la Secretaría. Asimismo, de la calidad de dicha información, -claridad, veracidad, oportunidad y suficiencia-, depende en gran medida casi toda la planeación estratégica y la evaluación del marco administrativo, programático y operativo de la dependencia.

Por tal motivo, es de suma importancia conocer de que manera las dinámicas y los contextos interno y externo de la institución influyen o determinan las características y los niveles de sistematización de la información institucional y en particular de la información delictiva o de seguridad pública.

⁶² Con base en la revisión documental, se elaboró una primera versión del catálogo de variables estadísticas relacionadas con la información delictiva. Ver *Anexo VIII*.

El contexto y la importancia actual de la información delictiva en la ciudad de México

El deterioro del desarrollo institucional y el de las condiciones particulares de los habitantes de la ciudad, como consecuencia de las crisis económicas recurrentes, fue el factor que repercutió en el fenómeno electoral suscitado en 1997, mediante el cual se reconfiguró una nueva estructura política y se inició la alternancia en el poder en la Ciudad de México.

La nueva estructura política de la ciudad, representada en ese entonces por un partido de oposición (*Partido de la Revolución Democrática*), no solo asumió la jefatura del gobierno local, sino que logró la predominancia en la estructura legislativa de la ciudad en 1997.

A partir de ese momento y como efecto del inicio de gestión de esa nueva opción de gobierno, distinta a la que prevaleció durante más de 60 años en la ciudad, la seguridad pública se convirtió en el elemento fundamental sobre el que se desarrolló una exhaustiva e inusitada tarea de evaluación, tanto de los partidos opositores al nuevo partido gobernante de la ciudad, como de organizaciones empresariales, comerciales y sobre todo, de los principales medios de comunicación. Ello, debido a que dicha materia además de su propio peso específico, representaba un ámbito sumamente sensible y demasiado fértil para efectuar tareas de politización, sensacionalismo y desinformación, sobre todo en virtud de que se levantaron expectativas sobredimensionadas de solución.⁶³

Es decir, el tema de la seguridad pública se constituyó como el eje preferido sobre el que se basó la evaluación de la gestión gubernamental, incluso muy por encima de otras tareas de gobierno igualmente importantes, como la vivienda, el transporte público y el desarrollo social.

Mediante indicadores en torno a la seguridad pública, se realizaron acciones políticas encontradas: por parte del gobierno del Distrito Federal se intentó demostrar estadísticamente que se estaban revirtiendo los índices delictivos y por

⁶³ Recuérdese el compromiso del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano de sacar a la delincuencia de las calles de la ciudad en 100 días.

parte de partidos opositores, organizaciones y medios afines, se trató de evidenciar la ineficacia de la institución para atender un problema social. Ambas posiciones sin embargo, fueron evidentemente más políticas y publicitarias que metodológicamente claras, explícitas y convincentes.

Obedeciendo a una lógica política, la ciudad se vio de pronto convertida en un escenario en el que todo tenía efectos e influencia en las elecciones del 2 de julio del 2000. Lógica en la que un factor normal de la operación de una institución *-la información-*, de pronto comenzó a presentar una inusual importancia por razones de coyuntura política para justificar o desaprobar éxitos logrados en esta materia.

Esto último, no hubiera estado del todo mal como ejercicio de debate democrático en torno a un tema de gestión gubernamental, sino se hubiera encajonado el asunto en terrenos de la publicidad, en lugar de retomar el tema para revisar e innovar los procesos y los mecanismos que ambos, institución y sociedad, tienen para valorar y evaluar un asunto público como el de la seguridad pública.

Empero lo anterior, y en medio de una febril guerra institucional con los medios y los partidos políticos en torno al factor información, pocos son los que han podido asimilar y convenir en que la información institucional y particularmente la información delictiva, va más allá de un simple trato publicitario, y que por tanto, debe dársele por principio de cuentas su reconocimiento como el factor institucional prioritario, en razón del peso que tiene no solo en los escenarios de discusión partidista, sino fundamentalmente porque en si misma representa la sustancia para conocer y evaluar toda acción institucional, desde la tarea más mínima, hasta el proceso operativo y administrativo más complejo.

En este sentido, cabe señalar que más que un trato meramente publicitario en torno a la información institucional, la actualidad exige una estrategia de mejor comunicación con la sociedad, en virtud de que desde 1997, se confirmó el hecho de que ningún proceso de la administración pública es exclusivo del estado. Prueba de ello, es el inusitado interés de un innumerable grupo de organizaciones sociales, académicas, mercantiles y empresariales, por dar seguimiento y evaluar los

comportamientos de los índices delictivos en la ciudad, e incluso por ser partícipes en ejercicios que validan o reprueban la gestión de la autoridad policial.⁶⁴

Recientemente, aún cuando hubo una recomposición y reposicionamiento más equilibrado en las instancias ejecutiva y legislativa de la ciudad, como resultado de las elecciones del pasado 2 de julio, la seguridad pública refrendó su prioridad como compromiso programático número uno, por parte de los próximos gobernantes de la ciudad, así como su carácter protagónico en las expectativas de una sociedad cada vez más exigente de resultados.

Ello por supuesto, también es condición para la continuidad de un escenario demasiado politizado en torno a las distintas variables relacionadas con la seguridad pública de esta metrópoli. Por tal motivo, es fundamental que el tema de la información delictiva sea retomado con seriedad, considerando que hoy en día la sociedad requiere de estadísticas y resultados que no solo indiquen que se está revirtiendo la inseguridad, sino que sean congruentes con su percepción.

Descripción del proceso de información institucional y ubicación de los principales problemas que lo caracterizan

La sistematización de la información y en particular de la información delictiva, al igual que otros factores institucionales, es un aspecto esencial para la consolidación de otros procesos importantes de la gestión institucional en la Secretaría de Seguridad Pública: planeación, organización, logística, supervisión, evaluación del desempeño, coordinación interinstitucional y rendición de cuentas.

Desafortunadamente, durante muchos años la información institucional ha sido un factor poco considerado en esta dependencia para apoyar o sustentar la congruencia y la viabilidad de dichos procesos, ya que aun hoy en día, poco se hace para evitar la dispersión y mejorar las características que favorezcan su integración y su utilidad a través de sistemas de información congruentes, alternos y perfectamente compatibles con el proyecto institucional.

⁶⁴ Un ejemplo de ello, son las encuestas trimestrales sobre seguridad pública que realiza la CANACO de la Ciudad de México, en las que se evalúa y da seguimiento a la repercusión del fenómeno delictivo entre el gremio de los comerciantes.

En otras palabras, las deficiencias de concepción e implementación de mecanismos para mejorar y facilitar la generación, procesamiento y sistematización de la información, influyen directamente en que por ejemplo, no se disponga de datos diversos confiables para la planeación, o de que no sean creíbles los resultados de la operación policial.

No está por demás señalar que, aunque la información relacionada con el fenómeno y comportamiento delictivo en la ciudad se había expresado como un factor de alta prioridad en la estrategia programática de la Secretaría de Seguridad Pública, en la realidad operativa institucional, han sido escasos los hechos que evidencien una verdadera y moderna estrategia en materia de información, y por el contrario, han persistido innumerables ejemplos de continuidad de toda una serie de prácticas tradicionales en torno a dicho factor.

Para contextualizar mejor la apreciación anterior, a continuación se describe de manera general, el proceso que se sigue para generar y procesar la información que se desprende de las acciones preventivas que realiza la Secretaría y que tienen como eje fundamental el fenómeno delictivo, y se señalan desde una visión personal, las deficiencias que manifiestan aquellos rubros esenciales que tienen que ver con los distintos niveles y fases para su sistematización.

Descripción general del proceso:

- 1 Las áreas generadoras de los principales datos de la institución afines al fenómeno delictivo son los 51 sectores policiales, que constituyen la estructura organizativa y funcional más operativa de la función policial en la ciudad, los cuales a su vez se encuentran subdivididos en cuadrantes y zonas de patrullaje. Se denominan áreas generadoras porque es a ahí donde a través de sus tareas de patrullaje y vigilancia, obtienen una serie de datos sobre sus tareas. En esta fase, los llamados partes policiales son el documento básico donde inicia la concentración y sistematización de dichos datos, sin embargo no existen criterios ni normas para su elaboración, por lo que existen deficiencias en el contenido de las variables estadísticas que contienen.

Como áreas generadoras, podemos considerar también a los distintos agrupamientos que tienen encomendada alguna acción preventiva, operativo o dispositivo policial, así como alguna función o tarea operativa vinculada con la vigilancia o el patrullaje en la ciudad.

2. Por su parte, las áreas concentradoras son todas aquellas que recopilan, clasifican y convierten los partes policiales en reportes e informes estadísticos, diarios, semanales y mensuales. Esta tarea la realizan básicamente las llamadas Unidades de Planeación y Control, adscritas a cada Sector Policial y Agrupamiento, los coordinadores operativos y administrativos de cada área y el denominado Cuerpo General de Inspección Policial.
3. Las áreas sistematizadoras, podemos decir que son aquellas que captan y someten los informes y reportes a filtros sistemáticos y metodológicos de validación para obtener variables de seguimiento, de control y de evaluación de desempeños y comportamientos de tendencias. En la actualidad esta función la realizan de manera simultánea las llamadas secciones del Estado Mayor Policial y la Dirección Ejecutiva de Normatividad, Informática y Sistemas.
4. Las áreas difusoras son todas aquellas que depuran estadística, gráfica y editorialmente la información, y que controlan y vigilan la salida de la misma hacia usuarios tales como dependencias, organizaciones sociales y académicas, medios y público en general. Estas áreas juegan un papel determinante en asegurar que la información tenga la validez y el impacto institucional deseado. Hasta esta fecha dicha función se realiza de manera irregular, descontrolada, dispersa y sin una real estrategia de comunicación y difusión.

Ampliando lo anterior, es menester señalar que actualmente los mecanismos de salida de la información son: los boletines de prensa, los informes institucionales, las agendas, memorias y los anuarios estadísticos, de cuyo contenido depende la calidad, la claridad y el impacto de la comunicación y vinculación de la institución con la sociedad. Esta tarea la realiza la Dirección de Normatividad, Estadística y Desarrollo Organizacional, aunque todavía de una manera deficiente por la falta de recursos e infraestructura, así como por falta de una normatividad sobre dicho aspecto.

Los destinos prioritarios de la información institucional y en particular la referente al fenómeno delictivo, están dados en dos sentidos: el uso interno para cuestiones de evaluación de resultados y planeación de mejores acciones y operativos policiales y la emisión exterior.

5. Entre los destinatarios externos de este tipo de información destacan: los órganos legislativos, a través de informes y comparecencias públicas, tal y como lo establecen algunos ordenamientos del marco legal vigente en materia de seguridad pública; las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Pública, como parte de los compromisos que les señala la ley en dicha materia; las instituciones públicas y diversas organizaciones sociales de la ciudad con los cuales se tienen acuerdos o convenios específicos en materia de seguridad pública.

*"la información que se emite interna o externamente, debe reunir una serie de valores tanto para la institución como para los usuarios o destinatarios de la misma, tales como la accesibilidad, rapidez y facilidad con la que se puede obtener, su comprensibilidad o integridad, la precisión y la ausencia de errores, la relación o congruencia con lo requerido por el usuario o receptor, la oportunidad del proceso desde el acopio, procesamiento y entrega al usuario, la utilidad o la exención de ambigüedades, y la verificabilidad y la imparcialidad para su manejo".*⁶⁵

Lo anterior, es a grandes rasgos el proceso que sigue la información delictiva, considerando los distintos niveles de responsabilidad que participan en él. Al respecto y para complementar una visión de dicho proceso, a continuación se describen de manera general los principales puntos problemáticos que lo caracterizan:

A. Problemas de coordinación interinstitucional

Con el inicio de la gestión del gobierno perredista en la ciudad y con la politización que desde ese momento adquirió la información institucional en materia de incidencia delictiva, se inhibió la colaboración e intercambio institucional entre las dependencias locales del Distrito Federal y aquellas que representaban a la instancia Federal -SEGOB, PGR-, lo cual representó un serio obstáculo para la consolidación de los objetivos en materia de información establecidos en el Sistema Nacional de seguridad Pública, mismos que a continuación se enlistan.⁶⁶

⁶⁵ G. BURCH, *Op.cit.* pp. 56-57

⁶⁶ Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. pp.46,50,51.

Art. 25.- La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, suministrarán, intercambiarán y sistematizarán la información sobre seguridad pública mediante instrumentos tecnológicos modernos que permitan el fácil y rápido acceso a los usuarios a que se refiere esta ley.

Art. 38.-El reglamento señalará los instrumentos de acopio de datos que permitan analizar la incidencia criminológica y, en general, la problemática de seguridad pública en los ámbitos de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, con el propósito de planear las estrategias de las políticas tendientes a la preservación del orden y la paz públicos. Para este efecto, dispondrá los mecanismos que permitan la evaluación y reorientación, en su caso, de las políticas de seguridad pública.

Art. 39.- Las normas generales para la recepción de la información serán establecidas de conformidad con la Ley de Información Estadística y Geografía.

Art. 40.- La estadística de seguridad pública sistematizará los datos y cifras relevantes sobre servicios de seguridad preventiva, procuración y administración de justicia... y los factores asociados a la problemática de seguridad pública.

Esas razones políticas, determinaron no solo dicho divorcio en materia de vinculación y colaboración, sino que fueron un acicate constante y el pretexto entre el Gobierno del Distrito Federal y las dependencias de la Federación, para justificar las mutuas acciones de descalificación. Este fue un distanciamiento tan grave, que desafortunadamente solo pudo recomponerse mínimamente durante los últimos meses, en los cuales se firmaron algunos acuerdos de colaboración, en el contexto del referido Sistema Nacional de Seguridad Pública.⁶⁷

De todos modos, el saldo de esta falta de coordinación repercutió desfavorablemente en la comunicación, el diálogo permanente y la conjunción de acciones concretas que se enfocaran a unir esfuerzos para combatir el desarrollo de la delincuencia, así como en la ejecución de acciones integradoras que permitieran intercambiar material informativo actualizado, tanto de los cuerpos de seguridad, como de la delincuencia, principalmente en materia de zonas del delito, formas de operación, caracterización de las víctimas, vehículos, armas y demás medios utilizados por el crimen y contra él.

⁶⁷ En fecha reciente -6 de Marzo de 2000- se refrendó y actualizó la operación de la denominada Comisión Metropolitana de Seguridad Pública en la que participan autoridades del Distrito Federal y del Estado de México. En ese contexto, se actualizaron las bases de colaboración y coordinación entre ambas entidades, mismas que aunque existían desde 1998, no se habían respetado ni implementado ninguna acción realmente importante.

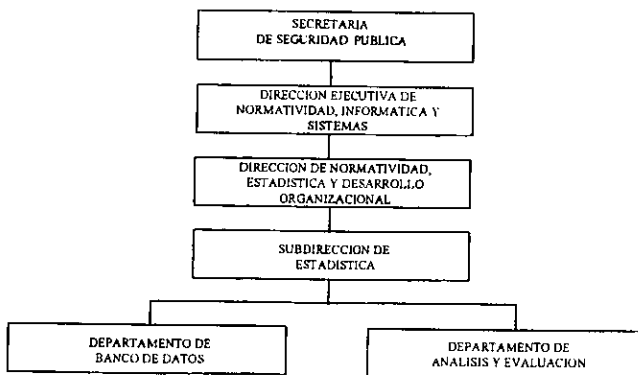
Asimismo, ello influyó en la falta de acciones para homologar, estandarizar y complementar esquemas y tecnología de información, hecho que por lo menos para la Secretaría de Seguridad Pública, le sirvió como pretexto y justificación de sus rezagos en materia de desarrollo de información, así como para seguir fortaleciendo y reproduciendo esquemas y prácticas añejas en torno al factor información, sobre todo en lo referente a la discrecionalidad y subjetividad en cada uno de los criterios y características de la misma.

B. Problemas de organización y funcionamiento

Un elemento coadyuvante de la reproducción de esquemas y prácticas poco favorecedoras para la ubicación de tramos y áreas de responsabilidad acordes a cada uno de los flujos que debe seguir todo proceso de información institucional, ha sido la inexistencia de una estructura funcional moderna diseñada con una visión sistémica.

En su lugar, persiste una estructura orgánica tradicional, encabezada por una área denominada Dirección Ejecutiva de Normatividad, Informática y Sistemas, la cual aunque es apoyada por una dirección de área, una subdirección de área y dos unidades departamentales facultadas para normar y coordinar los procesos de información estadística de la dependencia - *según funciones contenidas en el respectivo manual de organización* -,⁶⁸ es evidente que éstas últimas solo participan de manera mínima y esporádica en el proceso de información que se desarrolla en la Secretaría.

Organigrama núm. 2
Estructura Orgánica para
atender el aspecto de información estadística en la S.S.P.



⁶⁸ Manual de Organización de la Dirección General de Servicios de Apoyo. S.S.P. Funciones de las áreas enunciadas. pp.23-45.

Prueba de ello, es que los reportes de evaluación programática de dichas áreas, dan cuenta de que la gran mayoría de sus tareas y actividades reportadas, poco han tenido que ver con la responsabilidad organizativa que tienen de establecer una plataforma estadística y de información en la Secretaría. Ello es resultado de la excesiva centralización de dicha función por parte de la Dirección Ejecutiva, que ha implantado una especie de estructura funcional alterna, que solo realiza funciones operativas de concentración y preparación ejecutiva de la información, descuidando la vinculación que ésta puede tener con otras tareas como las de análisis y desarrollo organizativo integral. Es decir, se privilegia la recopilación, concentración y la preparación de informes ejecutivos, pero no se vincula la información resultante con otros procesos de la Secretaría tales como la planeación, la evaluación, la supervisión y la capacitación.

La desarticulación que se genera en torno a dicha estructura, reflejada en la descripción funcional y los pocos elementos de vinculación sistémica con las áreas de la Secretaría, desafortunadamente representa la piedra angular sobre la que se sustentan una serie de inconsistencias en materia de perfiles, responsabilidades, instrumentos y procedimientos para el acopio, validación, clasificación, sistematización, difusión, divulgación, consulta e intercambio de información.

En otras palabras, el actual esquema de organización para administrar los procesos de información delictiva, solo propicia que cada área se mueva en un esquema de confusión en el cual se diluyan, confundan o dispersen sus responsabilidades ambivalentes en torno a determinados momentos y fases que siguen los flujos de la información. Es decir, el actual modelo de organización ya resulta obsoleto y por tanto, es un factor que permite que cada área opere como una micro-secretaría que tiene sus propios datos, su propia normatividad y metodología, y sobre todo, que actúen con decisiones estrictamente unilaterales y discrecionales para interrelacionarse con otros esquemas informativos de la Secretaría y con entidades externas a la misma.

Se trata pues, de un proceso vertical en el que subsiste la discrecionalidad, ya que es regulado por decisiones y no por atribuciones y responsabilidades. Ello es una de las causas por las que las distintas áreas generadoras de la dependencia,

reproduzcan y privilegien objetivos particulares y discrecionales y no se ajusten a razones y a criterios de utilidad estrictamente institucionales.

Aún más, esas características lo han convertido en un esquema operativo secularizado, que ya no retroalimenta sus flujos con las áreas generadoras de la información. Ello ha ocasionado un círculo vicioso, en el que tanto áreas generadoras como concentradoras, se adjudiquen recíprocamente un manejo discrecional de la información delictiva y operativa y se genere un contexto de desconfianza que no permite instituir una base de informativa de retroalimentación.

C. Aspectos normativos:

El contenido de los diversos manuales de organización que tiene la dependencia, permite aseverar que la concepción y tratamiento de la mayor parte de los flujos y contenidos de información obtenida, procesada, manejada y difundida por las áreas, carece de una línea de congruencia con atribuciones, funciones, programa de trabajo y metas a lograr y que tampoco es clara su vinculación con el factor sustantivo de la misión institucional de la Secretaría.

Ello es resultado de la ausencia de una atribución que institucionalice un sistema de información estadística en la dependencia, así como de la carencia de políticas y procedimientos que especifiquen y regulen: contenidos, responsabilidades, sanciones, mecanismos de sistematización, publicación o difusión en medios escritos y electrónicos, consulta, interrelación, características técnicas y de operación, así como los canales y requisitos para la difusión, emisión e intercambio interinstitucional.

D. De capacitación:

Las deficiencias de capacitación que presenta la mayor parte del personal operativo y administrativo de la dependencia, tienen un impacto directo en la calidad y productividad de su desempeño. El proceso de información no es ajeno a lo anterior.

Se ha identificado que la mayor parte del personal que participa con cierta responsabilidad en determinada función vinculada a generación, sistematización y reporte de información, carece no sólo de una inducción correcta al proceso de

información institucional, sino de una cultura sólida en materia informativa y estadística. Ello los ha orillado a crear y reproducir códigos de una cultura de la discrecionalidad para operar y "jugar" con los datos resultantes e inherentes a la función policial.

Esta cultura de la desinformación es precisamente la que ha provocado la recurrencia de conductas de impunidad y corrupción en los cuerpos operativos de la dependencia, ya que está amparada en la ausencia de un marco normativo y procedimental, de procesos, de tecnología y sobre todo, de mecanismos eficientes de control y seguimiento de su actuación. En otras palabras, tal cultura no existe por si misma, sino que es provocada por la ausencia de controles metodológicos y sistemáticos de la información.

Ahora bien, aunado a que el personal adolece de la preparación mínima en materia de cultura informativa y estadística, también carece de la capacitación suficiente para crear los instrumentos metodológicos para la organización de la información, que le faciliten la presentación de ésta a sus superiores o la forma de solicitar, validar y/o controlar la información que le presentan sus subordinados. Ello es resultado de los vacíos temáticos que aún persisten en su capacitación y formación policial. Desafortunadamente, a la fecha no se tienen ninguna referencia de que los cursos de formación básica y/o de especialización y promoción, consideren dentro de sus contenidos temáticos, lo referente a nociones o metodologías para sistematizar la información derivada de la función operativa policial.

E. Informáticos:

Sin duda alguna no hay otro elemento que se vincule más con la información que la informática.

Al respecto, los máximos históricos de concentración o disponibilidad de información sobre los principales procesos sustantivos y operativos de la dependencia, corresponden a periodos solo inmediatos y no existen ni los instrumentos ni los procedimientos técnicos para la concentración de datos sobre periodos más amplios, que permitan dar un buen seguimiento de las variables estadísticas para evaluar diversos aspectos de la gestión institucional. Ello provoca pero no justifica que ante

la exigencia coyuntural de informes y reportes especiales en materia de información sobre la gestión institucional, sea común el hecho irresponsable y anti-ético de la manipulación discrecional de datos, cifras y resultados, que por no existir tal seguimiento, carecen de credibilidad por sus nulos parámetros de validación.

Adicionalmente, no existe un inventario ni un seguimiento controlado de los principales medios de concentración, consolidación y presentación de la información: boletines, parte policial, reportes, informes, agendas, memorias, anuarios, etc., y tampoco un control de la periodicidad y seguimiento de los mismos.⁶⁹

Ante tal desorden, es innegable que la cuestión informática y la sistematización que conlleva, debería ser el elemento primordial para eliminar dichas deficiencias. Sin embargo, en la actualidad existe una plataforma informática inadecuada para realizar un proyecto sistematizador homogéneo de los flujos de información relacionados con la información delictiva en la dependencia, ya que cada área operativa que es parte del esquema, cuenta en el mejor de los casos con software no solo distinto sino de diferente versión. Asimismo, la ausencia de una línea normativa y técnica en materia informática, provoca que cada área maneje discrecionalmente la paquetería que más le satisfaga. Por si fuera poco, este hecho repercute en la ausencia de un registro y seguimiento de programas de cómputo específicos para cada área que tiene alguna responsabilidad o que es parte del proceso de información.

Pero quizá lo más desafortunado en este aspecto, es la inexistencia de un catálogo de variables de información estadística institucional sobre la cual se oriente cada área, a fin de que no se dupliquen procesos ni tareas, y la existencia de un sin fin de archivos carentes de toda posibilidad de interrelación, por haber sido creados de manera poco planeada, sin cumplir con las normas mínimas de homologación y estandarización para su integración.

⁶⁹ Un primer esfuerzo en este campo, fue la reciente recopilación de mas de 3,000 formatos que se usan en toda la dependencia para el vaciado de información institucional, mismos que en su mayoría se encuentran desactualizados, duplicados y concebidos sin pretensiones de sistematizar sus contenidos. En estos momentos se esta realizando su reconceptualización y su rediseño.

Con base en lo anterior, puede apreciarse que el actual modelo para el manejo de la información, presenta deficiencias de concepción, normatividad y operación, que lo convierten en un proceso demasiado centralizado, elitista, sin sustento metodológico, ajeno a la sistematización y a la tecnología informativa, sin canales participativos y de retroalimentación en gran parte de sus flujos y sin credibilidad interna y externa de sus resultados o productos.

Estos, son a grandes rasgos los principales aspectos que caracterizan el proceso de generación y sistematización de la información sustantiva, que se origina como resultado de las acciones preventivas, operativos policiales y tareas y funciones simultaneas o inherentes a ellas. Al respecto, no es ilógico suponer que su prevalencia, implicaría perpetuar un proceso, en el que indudablemente se sustenta la mala planeación y el soporte informativo para evaluar cotidianamente el desempeño y la efectividad policial.

IV. Propuesta de mejora del proceso de Información Institucional.

Líneas propositivas para mejorar la calidad y utilidad institucional de la información delictiva

Todas las organizaciones modernas cuentan o deben contar con un determinado sistema de información que satisfaga sus necesidades y disminuya las posibilidades de que lleguen a adoptarse decisiones incorrectas.

Por tal motivo, para eliminar las deficiencias que actualmente presenta el proceso de información institucional de la Secretaría de Seguridad Pública, debe reconocerse la necesidad de que mediante una estrategia institucional se implementen una serie de acciones de orden normativo, organizativo y tecnológico, de manera simultánea alterna y/o complementaria.

Ahora bien, aunque son varias acciones simultáneas, todas deben estar orientadas por el objetivo y vértice esencial de institucionalizar un sistema de información que asegure la eliminación de ciertas prácticas, tales como la discrecionalidad en el uso de la información, el acopio excesivo y poco sistematizado de la misma, el ocultamiento de información y la emisión o difusión de información sin validación y sin control de sus efectos o impactos.

Es decir, se trata de instaurar nuevas prácticas y procedimientos afines a la cultura de la información, sustentando en ésta, otros procesos de la dependencia como el monitoreo cotidiano de las acciones policiales, la supervisión y la evaluación del desempeño de sus elementos.

A continuación se enlistan las principales acciones propuestas para mejorar y reorientar el modelo de información de la dependencia. La implementación ordenada de las mismas será determinante en la institucionalización de un proceso que -en el contexto de una estrategia de mejora institucional global- será de gran importancia para restaurar la capacidad de gestión de la Secretaría de Seguridad Pública.

1. Elaborar un catálogo de variables estadísticas y de información para identificar los aspectos prioritarios a sistematizar en la dependencia.
2. Diseñar y construir una estructura de flujos de información en la que estén incorporadas todas las áreas que de acuerdo a sus perfiles funcionales y

atribucionales existentes, procesen o generen datos susceptibles de convertirse en información institucional.

3. Diseñar una base normativa que considere la incorporación como una atribución y obligación de la dependencia el contar con un Sistema de Información Institucional y con un Banco de Datos. Asimismo se necesita consolidar una normatividad interna que defina y regule aspectos importantes como la verificación y seguimiento de la elaboración, tratamiento, intercambio difusión emisión y divulgación institucional de la información.
4. Darle viabilidad normativa y operativa a una Comisión Institucional de Desarrollo Administrativo y de Información, que funcione como una instancia colegiada formal que rediseñe y consolide una verdadera estrategia de información de la Secretaría basada en lo siguiente:
 - a. Crear los mecanismos formales e institucionales para asegurar la veracidad de la información procesada.
 - b. Restablecer una verdadera interrelación en torno a la información institucional, tanto entre una área con otra, como entre éstas con otras entidades externas correspondientes a otras dependencias, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil.
 - c. Verificar y asegurar que la información generada, procesada y emitida por cada área esta de acuerdo con sus atribuciones y funciones.
 - d. Garantizar y vigilar que la información que cada área genera tenga que ver con algún factor sustantivo o adjetivo de la misión institucional de la Secretaría.
 - e. Revisar y en su caso promover la modernización de los medios de concentración, consolidación y presentación de la información: boletines, parte policial, reportes, informes, agendas, memorias, anuarios, etc., y periodicidad de la misma.
 - f. Establecer y vigilar el cumplimiento de los mecanismos y políticas de divulgación, emisión, difusión o publicación de la información institucional.
 - g. Ampliar y homologar los máximos históricos de concentración o disponibilidad de información correspondientes a periodos que anteceden a la actual gestión

banco de datos, sería la reducción en la duplicación de archivos, la estandarización de los mismos para interrelacionarse al banco de datos y una mayor seguridad, control y protección de los datos e información.

7. El sistema de información y su banco de datos, deben sustentar su operación con apego a un esquema normativo y organizativo-funcional, identificando e incorporando a todas aquellas áreas que están obligadas a generar información sustantiva sobre los principales aspectos operativos de la gestión de la Secretaría, las cuales deben estar acotadas por un marco que oriente, norme y vigile el correcto procesamiento y adecuado manejo de la información institucional que les compete, buscando evitar con ello que las áreas privilegien objetivos particulares y discrecionales y que por el contrario, se ajusten a razones y a criterios de utilidad estrictamente institucionales, es decir, asegurar que la información obtenida, procesada y/o manejada tenga una línea de congruencia con atribuciones, funciones, programa de trabajo y metas a lograr, porque de lo contrario las áreas se encontrarían en situaciones de desviación que atenta contra los fines y misión institucional.
8. La operación del banco de datos, debe someterse a una evaluación periódica para verificar constantemente si la información institucional que generan y/o procesan las diversas áreas de la Secretaría respetan el apego al marco jurídico-administrativo que rige a las áreas y la congruencia o vinculación con las líneas programáticas institucionales debidamente oficializadas: planes, programas y metas.
9. La implantación de mejores niveles de sistematización debe sustentarse en una estrategia simultánea de convocar y ampliar los mecanismos y niveles de participación de cada área de la Secretaría en el flujo de información y de responsabilidades que establezca la normatividad respectiva, lo cual sin duda permitirá ir avanzando en la institucionalización de la cultura informativa en la Secretaría así como para lograr su permanencia. Al respecto, cabe aclarar que dicho consenso es posible si a las áreas no solo se les obliga a alimentar tal banco de datos, sino que también se les ofrezcan alternativas para utilizar éste como una instancia de consulta de información con características más depuradas y con mayor nivel de sistematización y de cruce con otras variables de análisis estadístico, de tal modo que ello les permita sustentar algunas de sus decisiones y proyectos.

10. Propiciar la cultura de la información con fines de desarrollo institucional, incorporando contenidos sobre estadística y cultura de la información dentro de los distintos niveles de cursos que se le imparte al personal policial y de manera más específica a los elementos dedicados a la concentración de información sobre las tareas policiales. Asimismo, se necesita crear y operativizar una serie de procedimientos e instrumentos de inducción a corto plazo sobre los principales procesos de información de la Secretaría, afines a cada perfil de responsabilidad dentro de los flujos del sistema de información institucional que logre instituirse.
11. Crear los procedimientos de control sobre los canales institucionales autorizados para la emisión de información institucional, así como uno para la consulta del banco de datos entre dependencias públicas, órganos legislativos, medios de comunicación, organizaciones académicas y en general organizaciones de la sociedad civil.

Reflexión sobre la problemática en materia de información delictiva

La información estadística delictiva de la ciudad de México, era tradicionalmente concentrada, sistematizada y oficializada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática *INEGI*. Sin embargo por los tiempos de procesamiento y de preparación de la misma, tenía más un fin de mera difusión que de planeación o utilidad para la toma de decisiones. En otras palabras, dicho esquema presentaba no sólo un desfazamiento entre contenido y temporalidad, sino de validez y credibilidad de los soportes de dicha información, mismos que sin duda eran más políticos que metodológicamente reales.

Tales deficiencias, pretendieron subsanarse mediante la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, concebido esencialmente para darle viabilidad al proyecto de establecer y estandarizar criterios en materia de información sobre registros policiales, dactiloscopia, incidencia delictiva y criminológica, infraestructura y equipamiento, misma que concentrada en una base de datos nacional, permitiría tanto a la Federación, como a las instituciones policiales estatales y municipales, realizar una mejor planeación de las tareas policiales y establecer una serie de compromisos compartidos en la lucha contra la delincuencia. Lo antes expuesto, se

deduce del siguiente artículo, contenido en *Las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*.⁷⁰

Art. 25.- "La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, suministrarán, intercambiarán y sistematizarán la información sobre seguridad pública, mediante los instrumentos tecnológicos modernos que permitan el fácil y rápido acceso a los usuarios a que se refiere esta ley".

Lo anterior representó un logro sustancial, ya que por primera vez se definió la necesidad de que una institución normara y estandarizara los mecanismos, compromisos y la tecnología de la información - sustentada en bases de datos - en materia de seguridad pública, y que promoviera el intercambio de experiencias y la coordinación de esfuerzos para atender un problema nacional con información precisa y veraz del fenómeno.

Cabe señalar, que como efecto de lo anterior, la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, al igual que otras dependencias similares de otros estados, debió haber cumplido con el compromiso de enlazarse con dicho sistema a través de información actualizada sobre tres aspectos básicos: infraestructura policial, planeación y acciones ejecutadas, así como resultados e indicadores sobre el comportamiento del fenómeno delictivo en la entidad.

Al respecto, dicho compromiso fue incumplido por ambas instancias, en virtud de que se antepuso el aspecto político partidista, y por no haber posibilitado y operativizado la plataforma y los mecanismos de interrelación e interconexión entre el Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Secretaría de Seguridad Pública. Esta falta de operativización, por lo menos en lo que respecta a la Secretaría de Seguridad Pública, fue causada al hecho de que no cuenta con los mecanismos técnicos, ni normativos para llevar a cabo esa interrelación -al respecto ya se explico en párrafos anteriores, las causas de ello.

No se dispone de información precisa al respecto, pero tal parece que dicha situación no es exclusiva del Distrito Federal, sino que la comparten la mayor parte de las entidades de la Federación.

⁷⁰ **Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** Poder Ejecutivo Federal, 1997.pp.-46, y 50- 53.

En este sentido, puede decirse que la operativización del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por lo menos en lo que respecta al factor información, es un asunto pendiente no solo como responsabilidad del Gobierno Federal, sino de cada una de las instancias gubernamentales que deben participar en éste.

En el caso específico de la Secretaría de Seguridad Pública, este incumplimiento se explica como ya se mencionó en que a su interior ha prevalecido una serie de estructuras, mecanismos y prácticas contrarias a la cultura de la información, lo cual indudablemente se traduce en un escenario en el que, de no subsanar y eliminar las deficiencias que lo caracterizan, será una condición para darle continuidad a ésta.

Las acciones en torno a dicha materia, sin embargo, ahora tendrán que planearse y ejecutarse en un terreno en el que la sociedad, ejerce presiones constantes para asegurar que la eficiencia y la transparencia de la gestión pública, sean adjetivos de la democracia. Es decir, el actual escenario político, impone el compromiso de no prolongar la apertura de los procesos de información institucional, mismos que se habían mantenido, secularmente ambiguos y que se distinguían por sus excesivos niveles de discrecionalidad.

En el caso del Distrito Federal, centro político de vanguardia en el país, lo anterior adquiere una doble relevancia, en virtud de que próximamente se reinstaurará un modelo de administración pública descentralizada en el que la información, será un factor esencial para el análisis, la planeación y ejecución de la transferencia de facultades y recursos a las denominadas Jefaturas Delegacionales. Cabe señalar al respecto, que el marco de propuestas planteado en este trabajo, es genérico y por tanto susceptible también de ser retomado para su aplicación por parte de dichas entidades delegacionales.

Esquema 1.
**Entorno conceptual y normativo para la
 implantación de un banco de datos institucional**

CONCEPTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA

-CONJUNTO DE RESULTADOS CUANTITATIVOS QUE SE OBTIENE DE UN PROCESO SISTEMÁTICO DE CAPTACIÓN, TRATAMIENTO Y DIVULGACIÓN DE DATOS PRIMARIOS OBTENIDOS DE LOS PARTICULARES, EMPRESAS E INSTITUCIONES SOBRE HECHOS QUE SON RELEVANTE PARA EL ESTUDIO DE LOS FENÓMENOS ECONÓMICOS, DEMOGRÁFICOS Y SOCIALES.

CONCEPTO DE SERVICIOS NACIONALES DE ESTADÍSTICA

-CONJUNTO DE ACTIVIDADES PARA LA ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS Y DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA QUE DESARROLLEN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y ESTATAL Y LOS PODERES LEGISLATIVO Y JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL.



**SISTEMA NACIONAL DE
 SEGURIDAD PÚBLICA**

-LA FEDERACIÓN, ESTADOS Y MUNICIPIOS SUMINISTRARÁN, INTERCAMBIARÁN Y SISTEMATIZARÁN LA INFORMACIÓN SOBRE LA SEGURIDAD PÚBLICA.

**ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA
 DE SEGURIDAD PÚBLICA**

-PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN, LOS DATOS O LA COOPERACIÓN TÉCNICA QUE LES SEAN REQUERIDOS POR LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL.



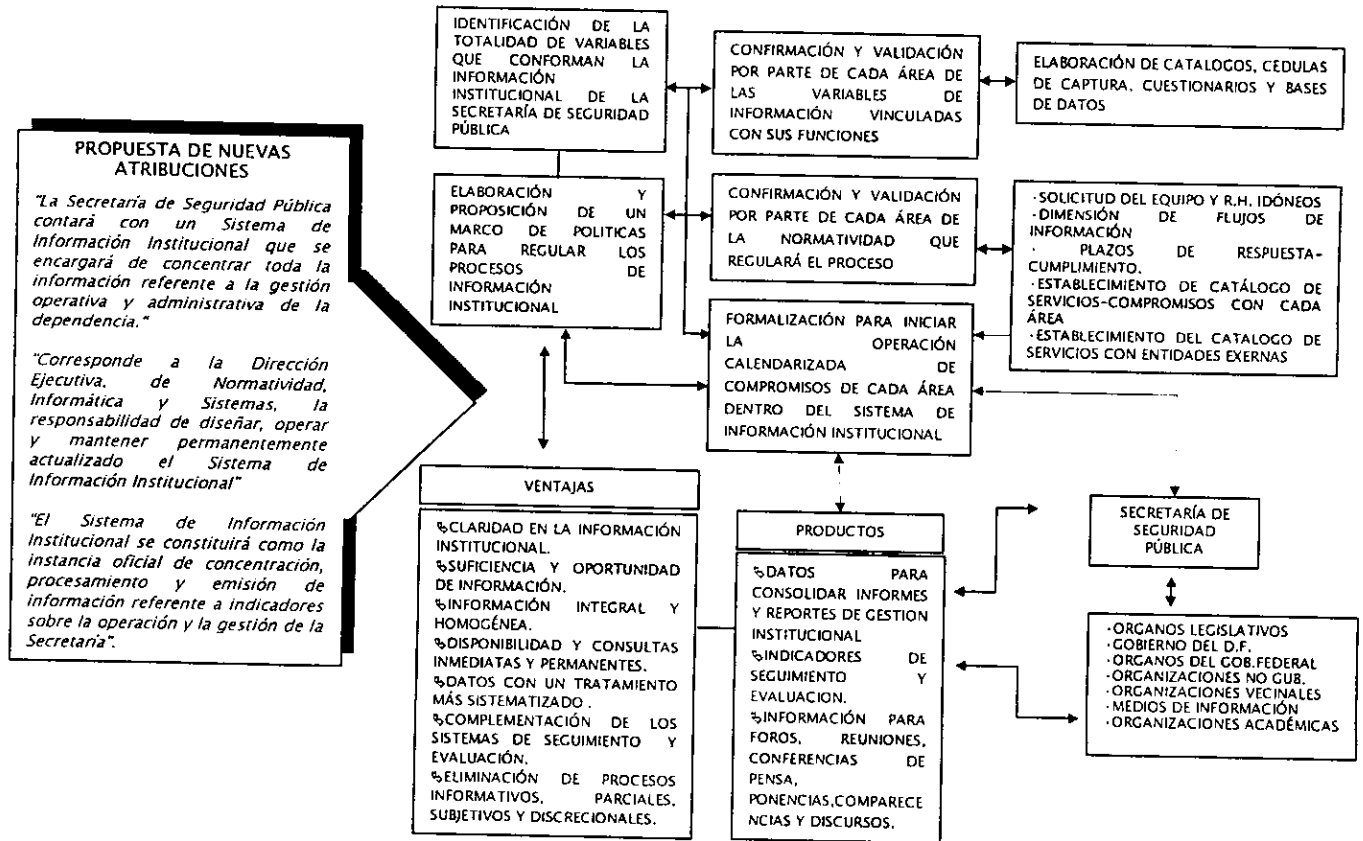
COMPROMISOS INSTITUCIONALES EN MATERIA DE INFORMACIÓN

-INFORMAR AL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS, PROGRAMAS Y FUNCIONES INSTITUCIONALES.

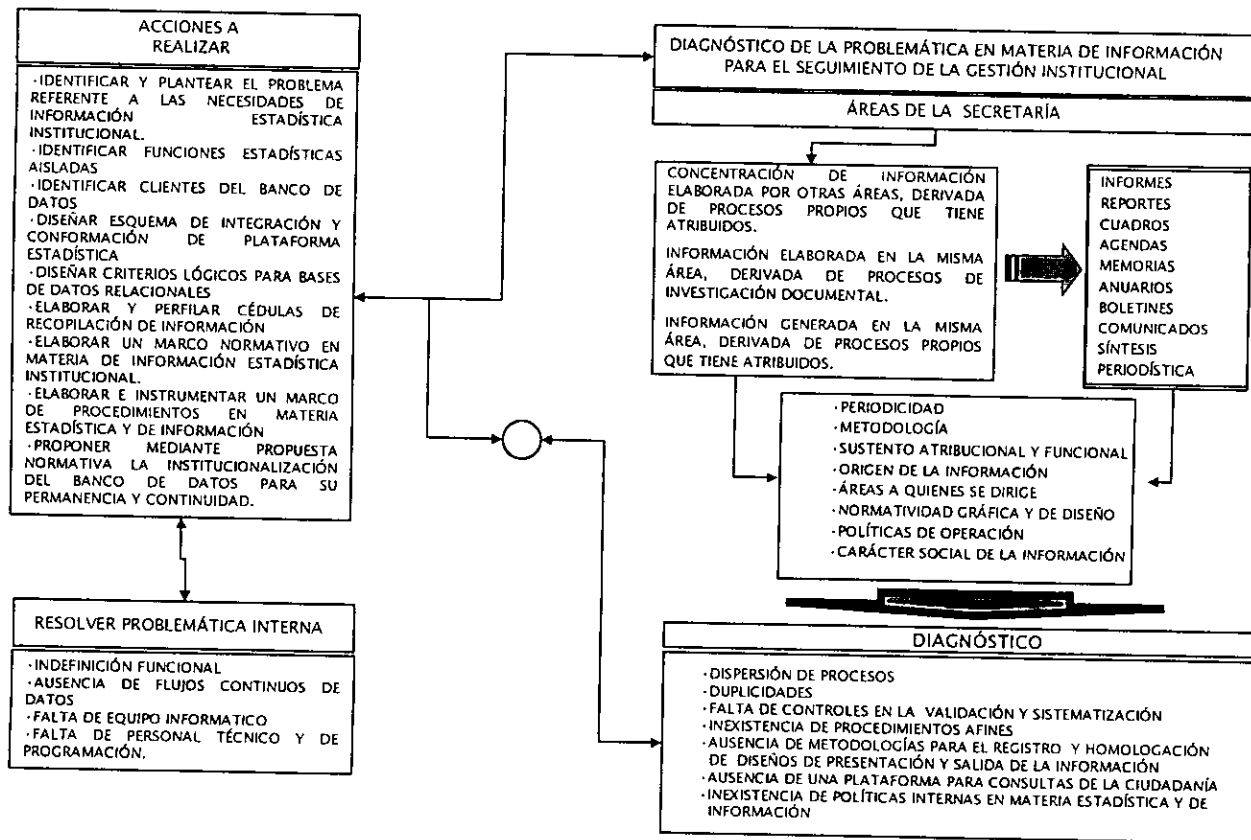
-DAR CUENTA ANTE LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN SOCIAL, DEL ESTADO QUE GUARDA LA DEPENDENCIA, Y DIFUNDIR LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA OFICIAL SOBRE LA GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA.

-ESTABLECER UN CANAL ABIERTO DE COMUNICACIÓN CON LA SOCIEDAD, LOS MEDIOS Y CON OTRAS INSTITUCIONES, A FIN DE QUE ÉSTAS DISPONGAN DE LA SUFICIENTE, VERAZ Y OPORTUNA INFORMACIÓN OFICIAL

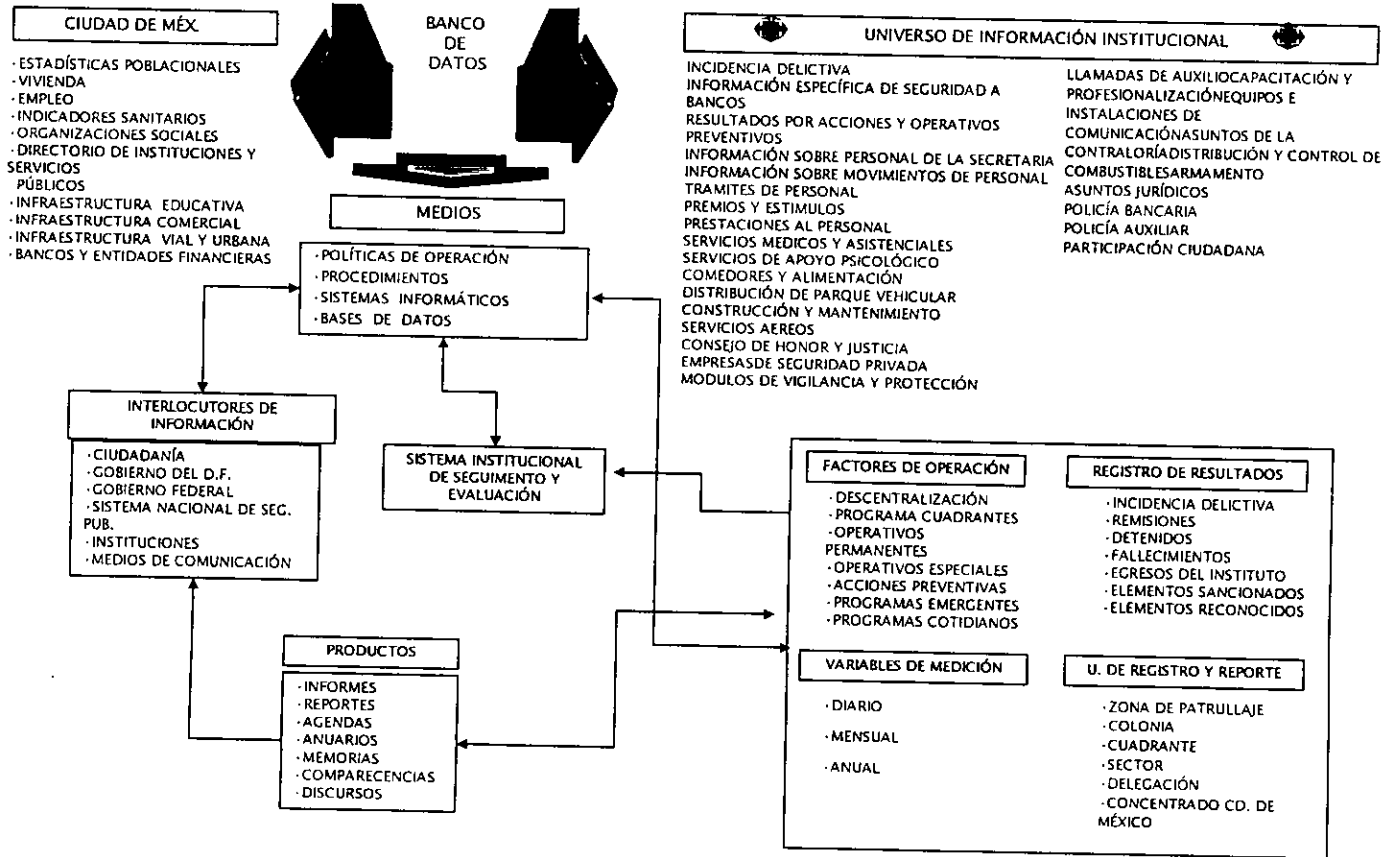
Esquema 2-A.
Pasos básicos para la implantación de un banco de datos institucional



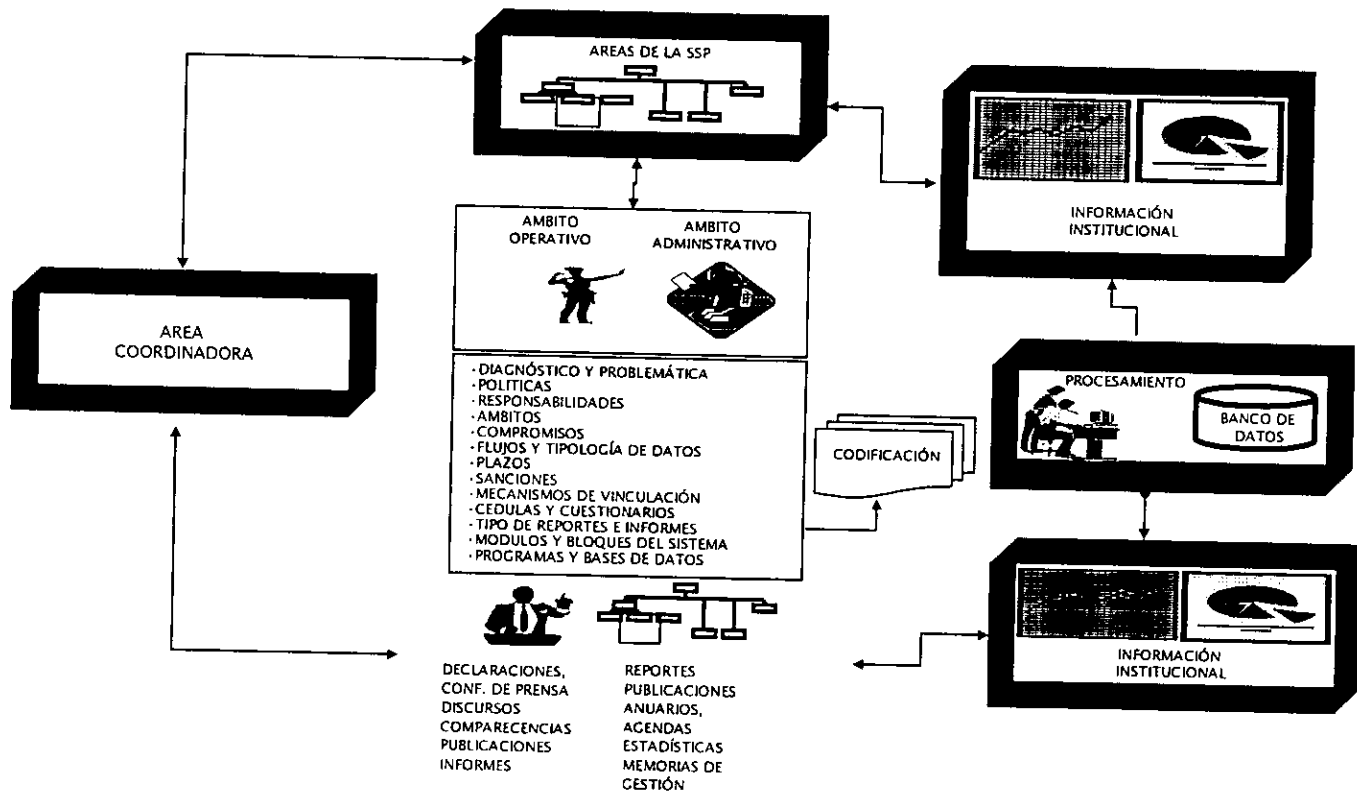
Esquema 2-B.
Pasos básicos para la implantación de un banco de datos institucional



Esquema 2-C.
Pasos básicos para la implantación de un banco de datos institucional



Esquema 2-D
Pasos básicos para la implantación de un banco de datos institucional



CONCLUSIONES

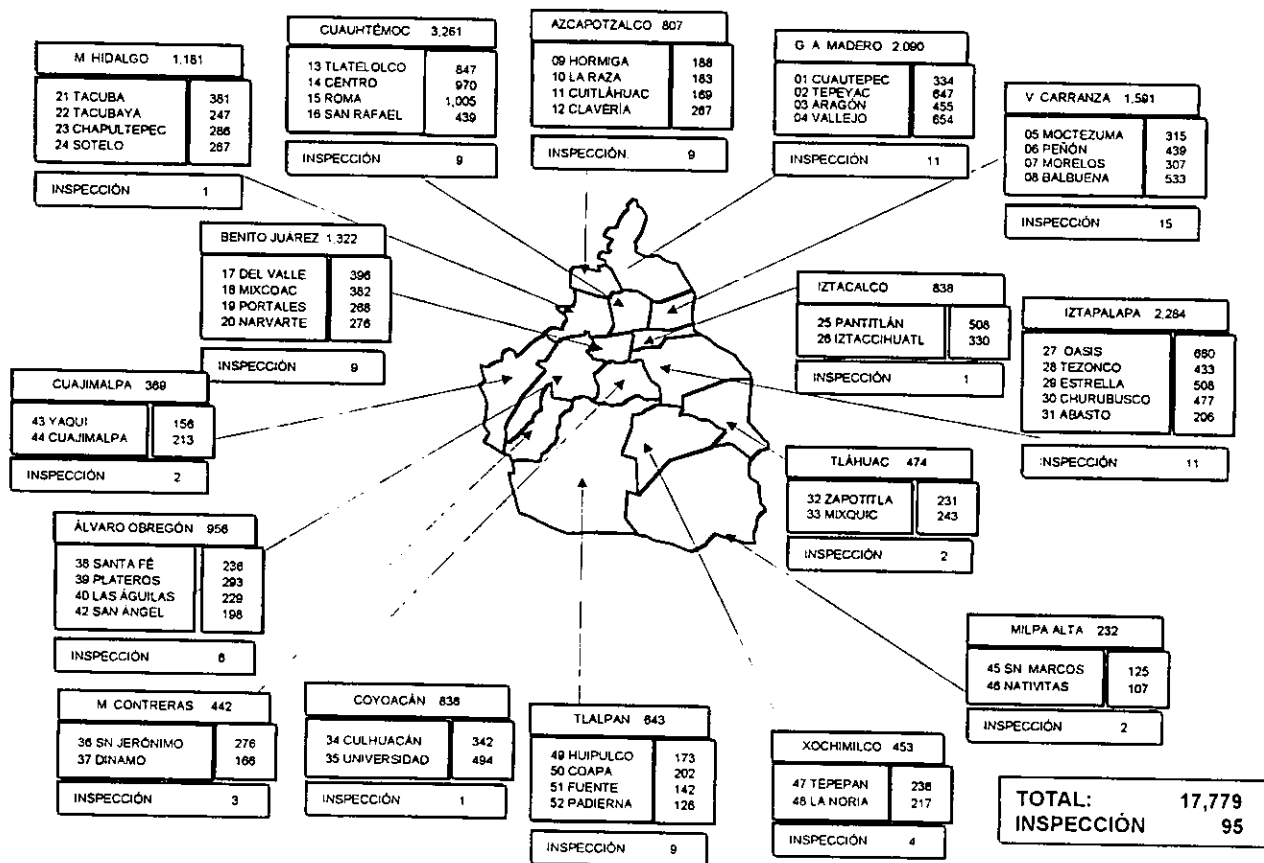
Conclusiones

- 1 El fenómeno de la inseguridad pública no es posible entenderlo de manera aislada, sino en razón de su vinculación con los factores estructurales y circunstanciales, que inciden en el entorno sobre el que se desarrolla la relación gobierno-sociedad, por lo que su incremento, traducido en cada vez más escenarios y expresiones de violencia en contra del patrimonio de las personas, supone un severo cuestionamiento a viabilidad de cualquier Estado de derecho que sustenta su vigencia en la preservación de las condiciones para ejercer una vida pública plena.
- 2 Este cuestionamiento de la viabilidad del Estado de derecho, también supone una crítica a la eficacia con la que funcionan los órganos de estado especializados en el mantenimiento del orden público, para preservar, mediante la función policial, los valores vinculados a la propiedad y a la seguridad individual y colectiva, en un contexto de gobernabilidad, ya que actúan de manera injusta y deficitaria, frente a una sociedad a la que se le exige un cumplimiento contributivo cada vez más severo.
- 3 En otras palabras, la función policial, es sinónimo de la acción del Estado, para actuar ante un fenómeno que puede romper su estatus histórico de dominación legítima y tutela de la sociedad. Es decir, es una responsabilidad simultánea y complementaria de la acción del Estado, que le da viabilidad a las condiciones de orden y de convivencia a la sociedad y que es condición esencial para legitimar su estatus de representación, dominación y control. Por ello, repensar y corregir los factores esenciales que se vinculan a su eficacia y calidad, constituyen una de las líneas prioritarias para la preservación del Estado de derecho.
- 4 En esta lógica, la evaluación de la función policial, no puede ser otra que aquella que resulte de una verdadera medición de los principales factores vinculados a tres aspectos básicos: 1) De las condiciones institucionales para implementar las acciones policiales; 2) De los mecanismos que constituyen el desempeño de las instituciones policiales (programas, proyectos, estrategias, operativos, dispositivos, acciones, etc.) y 3) de los resultados que se logra con ello, (aumento-descenso de los índices delictivos y de los niveles de confianza y credibilidad de la sociedad en la viabilidad de la vida institucional).

- 5 En la actualidad, resulta ineludible reforzar la eficacia y la viabilidad de un proyecto institucional de seguridad pública, mediante estrategias administrativas y tecnológicas - particularmente informáticas - que aseguren el cumplimiento de sus objetivos y alcances institucionales y sociales.
- 6 Como asunto inserto en el terreno de lo público, la seguridad pública no es algo que competa solo al Estado y a las instituciones del gobierno. Por lo contrario, hoy más que nunca constituye un hecho, sobre el que se materializa la naturaleza y la capacidad participativa de una sociedad que se precie de ser moderna, mediante distintos niveles de organización social, descartando con ello, la reproducción de la tradicional y simplista concepción de que se trata de un asunto que refiere a la relación *policías-delinquentes*, que conlleva una solución por la misma vía, es decir, basada en la inmediatez de las acciones de las corporaciones policiales.
- 7 En este terreno, es decir en torno a la participación ciudadana como factor de seguridad pública, la ciudadanía sigue siendo contradictoria, toda vez, que no ha consolidado mecanismos innovadores para materializar sus preocupaciones en acciones corresponsables con el Estado y sus instituciones. Ello, debido a que siempre inicia con una desorbitada, demandante y hasta compulsiva movilización, para luego caer en estados prolongados de apatía, que finalmente la hace incapaz de constituirse como una verdadera opción organizativa de beneficio colectivo, que dificulta en ocasiones su incorporación como instancia confiable de contraloría social, coparticipe de mejores ejercicios para eficientar y transparentar la medición de la eficacia de las tareas policiales.
- 8 Por su causalidad estructural, el fenómeno de la inseguridad requiere de un tratamiento que inicie con la recomposición de las relaciones sociales en un contexto de verdadero Estado de derecho, con la generación de nuevos cauces para hacer viable el desarrollo social, y sobre todo, con una reorientación económica más humana y más equitativa de los planes de gobierno, donde se hagan realidad las oportunidades de una vida pública más digna y más promisoria para la mayoría de los ciudadanos.

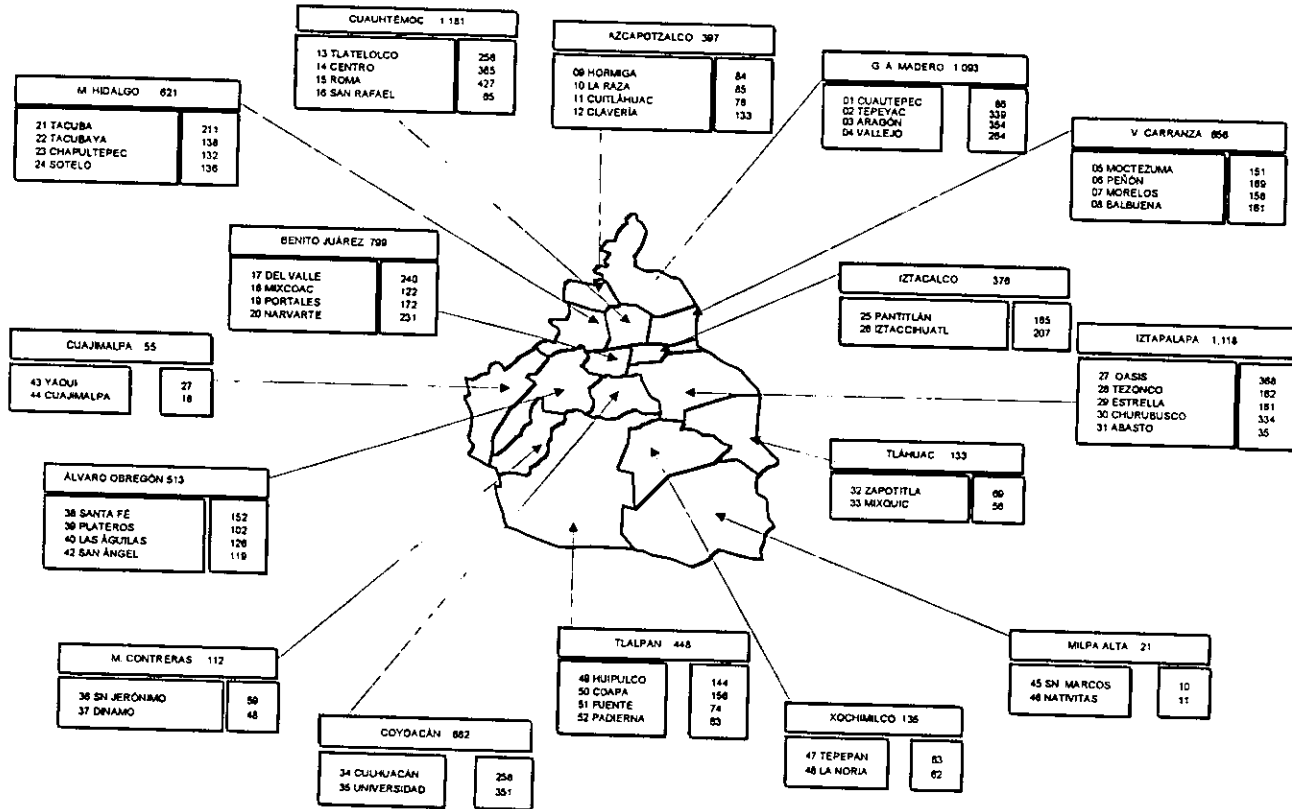
ANEXOS

Anexo 1
Número de elementos y distribución del personal
por sectores y delegación
(al 30 de junio de 2000)



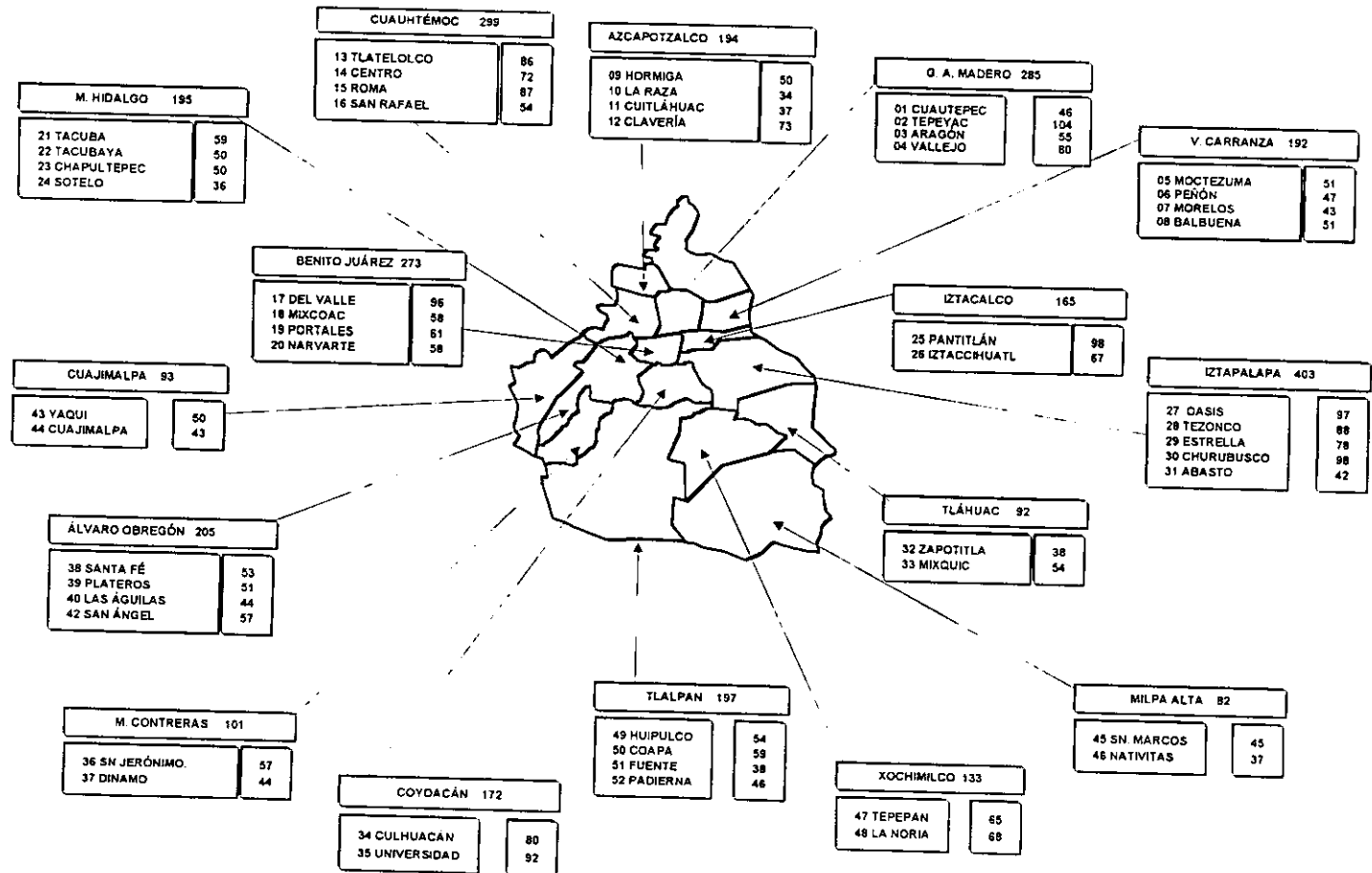
Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística.

Anexo II
Incidencia Delictiva Por Sectores y Delegación
(total de delitos registrados del 1 de enero al 30 de junio de 2000)



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subdirección de Estadística.

Anexo III
Distribución de vehículos en sectores y por delegación
(al 30 de junio de 2000)



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística.

Anexo IV-A
Equipamiento: Radios, Chalecos y Armamento por Sector y Delegación
(al 30 de junio de 2000)

M. HIDALGO	R	A	C
	251	1728	804
21 TACUBA	57	466	204
22 TACUBAYA	62	311	201
23 CHAPULTEPEC	49	539	205
24 SOTELO	83	412	194

B. JUAREZ	R	A	C
	232	1560	750
17 DEL VALLE	62	440	202
18 MIXCOAC	48	406	187
19 PORTALES	63	336	178
20 NARVARTE	59	378	183

CUAJIMALPA	R	A	C
	71	610	80
43 YAQUI	31	232	36
44 CUAJIMALPA	40	378	44

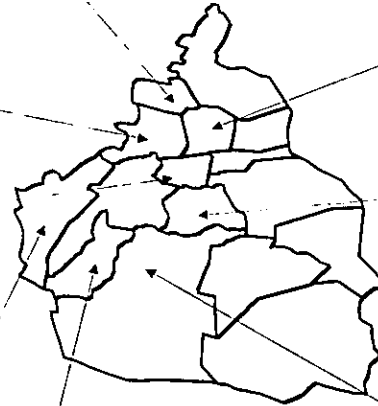
AZCAPOZALCO	R	A	C
	96	1082	699
09 HORMIGA	17	287	189
10 LA RAZA	17	222	170
11 CUITLAHUAC	35	241	174
12 CLAVERIA	28	332	186

CUAUTEMOC	R	A	C
	733	3992	1390
13 TLATELOLCO	93	936	334
14 CENTRO	298	1574	461
15 ROMA	226	1015	327
16 SAN RAFAEL	116	467	268

COYOACAN	R	A	C
	168	942	181
34 CULHUACÁN	84	424	118
35 UNIVERSIDAD	84	518	63

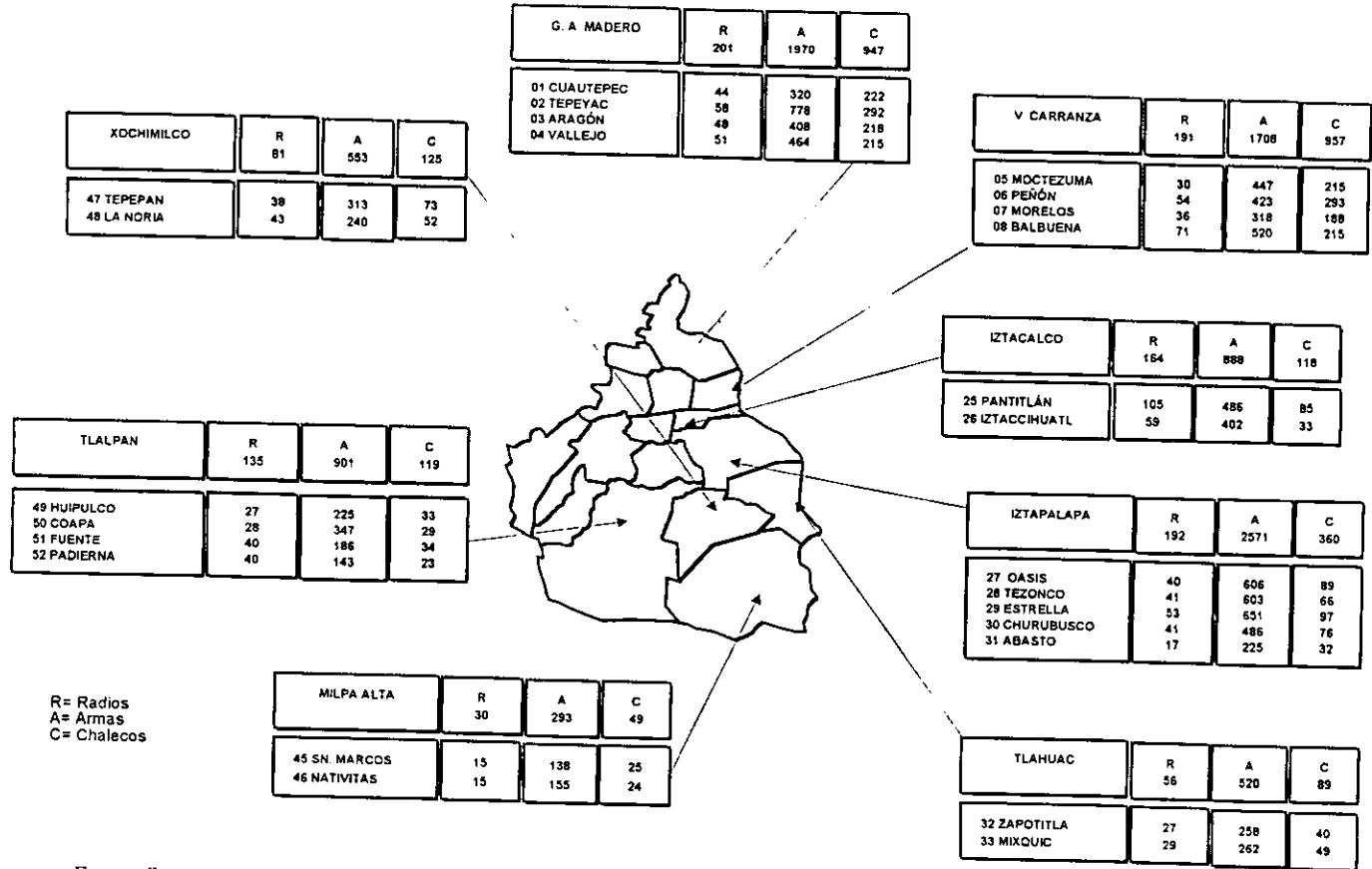
M. CONTRERAS	R	A	C
	52	480	62
36 SN JERÓNIMO.	34	287	31
37 DINAMO	18	193	31

A. OBREGON	R	A	C
	153	1109	221
38 SANTA FÉ	39	284	50
39 PLATEROS	31	333	36
40 LAS ÁGUILAS	39	259	78
42 SAN ÁNGEL	44	233	56



R= Radios
A= Armas
C= Chalecos

Anexo IV-B
Equipamiento: Radios, Chalecos y Armamento por Sector y Delegación
(al 30 de junio de 2000)



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística.

Anexo V
Inmuebles y Módulos Asignados por Sectores y Delegación
(al 30 de junio del 2000)

GUSTAVO A MADERO			
Sector	Inm	Mod	
01 CUAUTEPEC	1	2	
02 TEPEYAC	2	5	
03 ARAGÓN	1	7	
04 VALLEJO	0	3	
TOTAL	4	17	

V CARRANZA			
Sector	Inm	Mod	
05 MOCTEZUMA	0	0	
06 PEÑÓN	1	1	
07 MORELOS	1	2	
08 BALBUENA	1	1	
TOTAL	2	4	

AZCAPOZALCO			
Sector	Inm	Mod	
09 HORMIGA	2	3	
10 LA RAZA	0	3	
11 CUTLAPAJAC	0	3	
12 CLAVERA	1	2	
TOTAL	3	11	

CUAHTÉMOC			
Sector	Inm	Mod	
13 TLATELOLCO	2	0	
14 CENTRO	2	0	
15 ROMA	0	0	
18 SAN RAFAEL	0	0	
TOTAL	4	0	

BENITO JUÁREZ			
Sector	Inm	Mod	
17 DEL VALLE	0	0	
18 MIXCOAC	0	0	
19 PORTALES	0	0	
20 NARVARTE	0	0	
TOTAL	0	0	

MIGUEL HIDALGO			
Sector	Inm	Mod	
21 TACUBA	0	2	
22 TACUBAYA	0	0	
23 CHARPITEPEC	0	1	
24 SOTELO	0	2	
TOTAL	0	5	

IZTACALCO			
Sector	Inm	Mod	
25 PANITTLAN	3	2	
26 IZTACMUATL	0	0	
TOTAL	3	2	

IZTAPALAPA			
Sector	Inm	Mod	
27 OASIS	0	0	
28 TEZONCO	0	0	
29 ESTRELLA	0	0	
30 CHURUBUSCO	1	0	
31 ABASTO	0	0	
TOTAL	1	0	

TLAHUAC			
Sector	Inm	Mod	
32 ZAPOTITLA	1	0	
33 MIXQUIC	1	0	
TOTAL	2	0	

COYOACÁN			
Sector	Inm	Mod	
34 CUHUACÁN	2	1	
35 UNIVERSIDAD	2	1	
TOTAL	4	2	

MAGDALENA CONTRERAS			
Sector	Inm	Mod	
36 SAN JERÓNIMO	0	0	
37 DINAMO	0	0	
TOTAL	0	0	

ALVARO OBREGÓN			
Sector	Inm	Mod	
38 SANTA FE	1	0	
39 PLATEROS	1	1	
40 LAS ÁGUILAS	0	2	
42 SAN ÁNGEL	0	0	
TOTAL	2	3	

CUAJIMALPA			
Sector	Inm	Mod	
43 EL YAQUI	1	1	
44 CUAJIMALPA	1	1	
TOTAL	2	2	

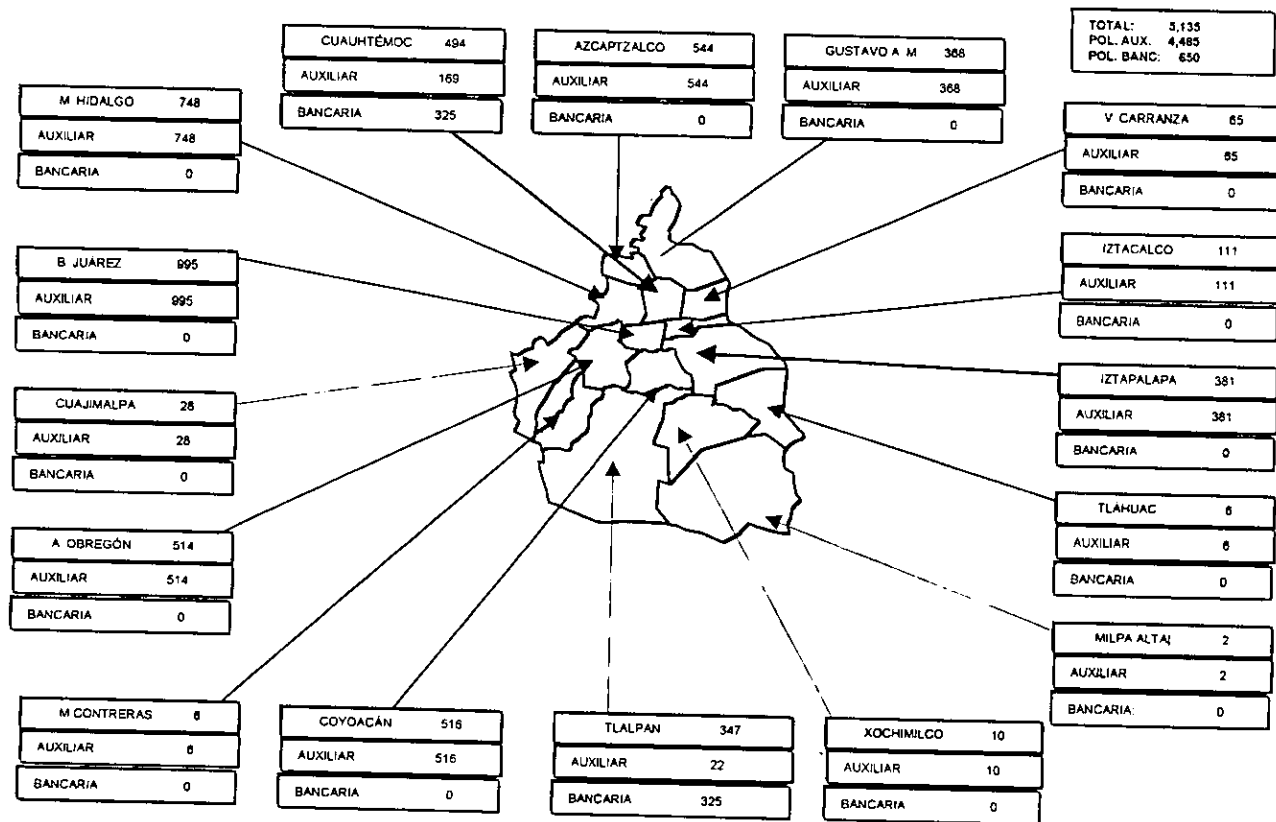
MILPA ALTA			
Sector	Inm	Mod	
45 SAN MARCOS	1	0	
46 NATIVITAS	0	0	
TOTAL	1	0	

XOCHIMILCO			
Sector	Inm	Mod	
47 TEPEPAN	1	0	
48 LA NORIA	0	1	
TOTAL	1	1	

TLALPÁN			
Sector	Inm	Mod	
49 HUIPULCO	0	0	
50 COAPA	0	1	
51 FUENTE	0	0	
52 PADIERNA	0	0	
TOTAL	0	1	

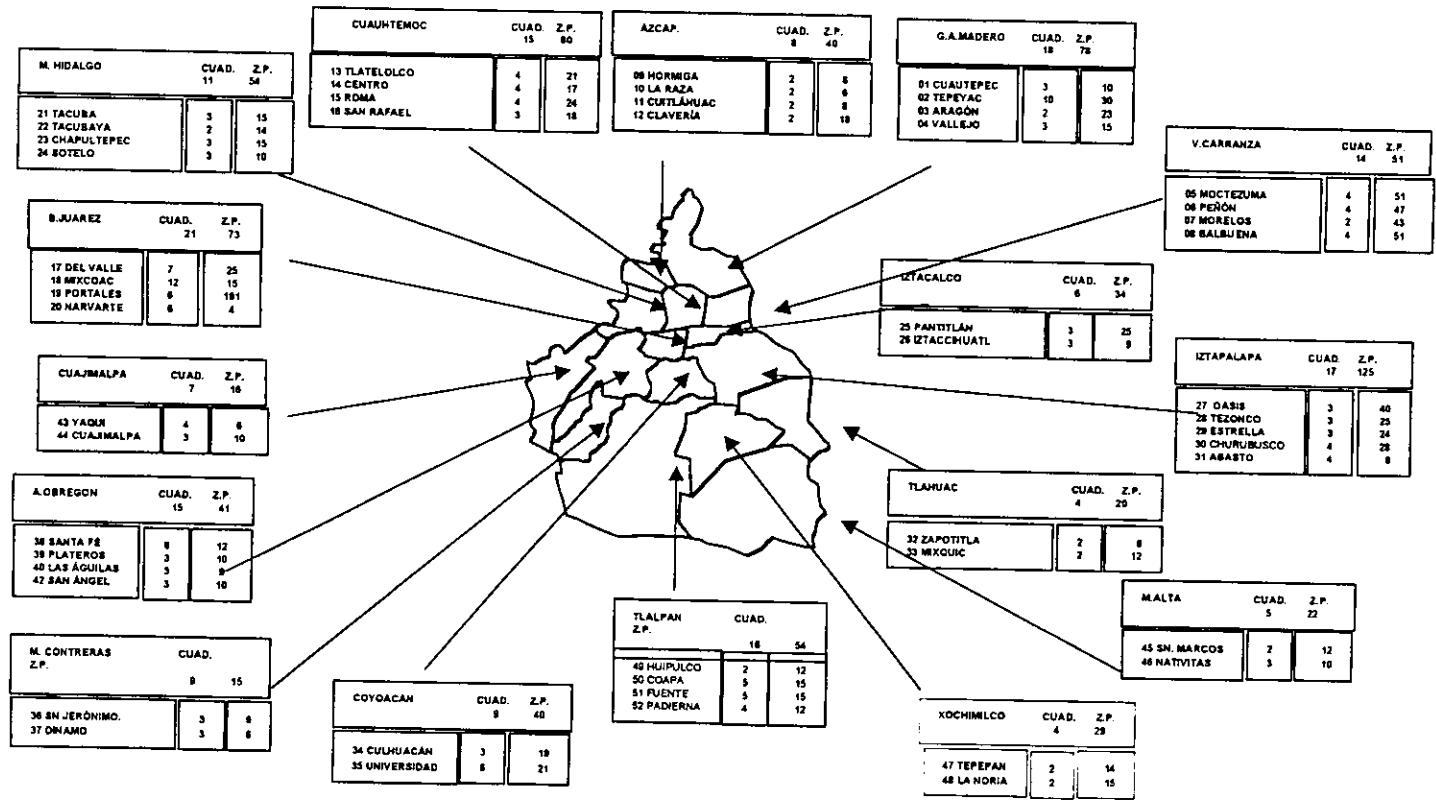
Inm= Inmueble
Mod= Módulo

Anexo VI
Número de elementos las policías Auxiliar y Bancaria e Industrial en
funciones de seguridad pública
(al 30 de junio de 2000)



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística.

Anexo VII
División operativa de la policía sectorial en el D.F. por sectores y delegación
(cuadrantes y zonas de patrullaje)



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Subdirección de Estadística.

Módulo para elaborar un catálogo de variables estadísticas de los aspectos operativos de la Secretaría de Seguridad Pública

VARIABLES O UNIDADES DE REGISTRO, CLASIFICACION, SISTEMATIZACION Y REPORTES REQUERIDAS PARA SU SEGUIMIENTO, MEDICION Y EVALUACION

INCIDENCIA DELICTIVA									
ROBO DE AUTO CON VIOLENCIA	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA						
ROBO DE AUTO SIN VIOLENCIA	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA					
ROBO A NEGOCIO CON VIOLENCIA	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
ROBO A NEGOCIO SIN VIOLENCIA	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
ROBO A TRANSPORTE	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
ROBO A TRANSPORTISTA	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
ROBO A REPARTIDOR	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
VIOLACION	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
SECUESTRO	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
ROBO A BANCO EN SERVICIO	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
ROBO A BANCO FUERA DE SERVICIO	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F.
ROBO DE ACCESORIOS (AUTOPARTES)	COMETIDOS	FRUSTRADOS	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR D.F. POR BANCO O BANCAL MONTO
REDIRECCION									
A MINISTERIO PUBLICO	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
A JEPZ (TITULO)	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
A FRENTE CIVIL	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
A MGR	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
A PGR	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
RESULTADOS									
ARMAS BLANCAS ASEQUIRADAS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
ARMAS DE FUEGO ASEQUIRADAS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
OBJETOS DECOMISADOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
VEHICULOS CHATARRA RETIRADOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
VEHICULOS PUESTOS A DISPOSICION DE LA AUTORIDAD	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
VEHICULOS REMITIDOS A DEPOSITO	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
DETENIDOS REMITIDOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
ELEMENTOS HECHIZOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
ELEMENTOS FALLECIDOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
VEHICULOS SEQUESTRADOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
TAXIS PARADOS REMITIDOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
NO. DE DROGA ASEQUIRADA	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
VEHICULOS DE FANGA SEQUESTRADOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS	POR TIPO DE DROGA					
INFRACCIONES LEVANTADAS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
ARRASTRES DE VEHICULOS	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS	POR TIPO DE INFRACCION	POR COLONIA	POR DELEGACION			
VUELOS DE SEGURIDAD	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS	POR TIPO DE INFRACCION	POR COLONIA	POR DELEGACION			
VUELOS DE VALIDAZ	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
VUELOS DE ASISTENCIA	POR DIA	PROG CUADRANTES	POR ACCIONES PREVENTIVAS						
ARTIFACTOS EXPLOSIVOS BASTREADOS	POR DIA	POSITIVOS	NEGATIVOS						
INSPECCION									
ANOMALIAS DETECTADAS	POR DIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR TIPO DE ANOMALIA				
SUPERVISIONES POLICIALES	POR DIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR					
ESTADO DE FUERZA									
PERSONAL ADMINISTRATIVO	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR AGRUPAMIENTO	POR DELEGACION	POR ADM			
PERSONAL OPERATIVO	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR		POR DELEGACION	POR ADM	EN VALIDAZ	EN PROTECCION	
LLAMADAS DE AUXILIO									
VIA 800	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	AFIRMATIVAS	NEGATIVAS O FALSAS	POR TIPO DE LLAMADA
VIA 800	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	AFIRMATIVAS	NEGATIVAS O FALSAS	POR TIPO DE LLAMADA
LOCATEL	POR DIA	POR COLONIA	POR ZP	POR CUADRANTE	POR SECTOR	POR DELEGACION	AFIRMATIVAS	NEGATIVAS O FALSAS	POR TIPO DE LLAMADA
PARTICIPACION CIUDADANA									
COMITES DE SEGURIDAD PUBLICA	POR MES	POR COLONIA	POR SECTOR	POR DELEGACION					
OBSERVADORES CIUDADANOS	POR MES	POR COLONIA	POR SECTOR	POR DELEGACION					
ORGANIZACIONES CIVILITARIAS	POR MES	PROGRAMA	RESULTADOS						
CINCUENAS AGUDA REALIZADAS	POR DIA	POR COLONIA	POR SECTOR	POR DELEGACION	POR RAMO				

ESTA TRABAJO NO DEBE SER COPIADO EN BIBLIOTECA

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

Libros:

- AGUAYO QUEZADA, Sergio, BAGLEY BRUCE, Michel, (Compiladores, En busca de la seguridad perdida, Aproximación a la seguridad nacional mexicana, México, Siglo XXI, 1990.
- CABRERO MENDOZA, Enrique, Evolución y cambio en la administración pública. Del administrador al gerente público, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.
- BURCH, G. JOHN, Sistemas de Información, LIMUSA, 1983.
- CROISIER, Michel, El actor y el sistema, Alianza Universidad.
- GONZÁLEZ, RUIZ, Samuel; LÓPEZ; PORTILLO Ernesto; YAÑEZ R, José Arturo; Seguridad Pública en México, Problemas, perspectivas y propuestas, México/ UNAM, 1994.
- J. FYFE, James, Administración de la Policía, México, Mc Graw Hill, 1997, 5ª edición.
- MARTINEZ GARNELO, Jesús, Policía Nacional Investigadora del Delito, México/Porrúa, 1999.
- MOLOESNIK GRUER, Marcos Pablo, Políticas públicas para la seguridad pública, Instituto de Administración Pública del Estado de Queretaro, IAPQ, Qro. México, 1997.
- ORTIZ, ORTIZ, Serafín, Función Policial y seguridad Pública. México, Graw Hill, Serie Jurídica, 1998.
- RICO, José María, Policía y Sociedad Democrática, Madrid/Alianza Universidad, 1983.
- SCARPIT, Robert, Teoría de la información y práctica política, México, FCE, 1983.
- SCHRAM, Wilbur, La ciencia de la comunicación humana, México, Grijalbo, 1992.

Revistas:

"Experiencias en materia de seguridad pública estatal y municipal", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal, y Municipal, INAP, núm. 59, abril de 1998.

"Inseguridad Pública y Violencia Urbana", en Revista Ciudades, Red Nacional de Investigación Urbana, núm.40.

"La seguridad pública municipal", en Guía Técnica núm. 24, INAP, México, 1993.

"Seguridad pública y procuración de justicia", en Revista de la Asociación Mexicana de Egresados del INAP de España, AMEINAPE, núm. 4, julio-diciembre de 1997.

Publicaciones oficiales:

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, Programa Integral de Seguridad Pública 1997-2000, México, 1998.

PODER EJECUTIVO FEDERAL, Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México, Talleres Gráficos de México, 1997.

SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, México, Talleres Gráficos de México. 1995.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México, Talleres Gráficos de México, 1995.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA, Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal, 1995

SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Programa de Seguridad Pública 1997-2000, México, 1998.

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, Programa General de Desarrollo 1998-2000, México, 1998.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA. Agenda Estadística del mes de diciembre de 1999. Subdirección de Estadística. México, 1999.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA. Memoria de Gestión del periodo diciembre de 1997 a diciembre de 1999, Subdirección de Estadística, México, 2000.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA. Agendas Estadísticas Mensuales Enero-Junio de 2000, Subdirección de Estadística, México, 2000.