



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO
POSGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES

TESIS
PROPUESTA EN POLÍTICAS DE SEGURIDAD PARA
EL DISTRITO FEDERAL 2005-2006

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO
EN GOBIERNO Y ASUNTOS PUBLICOS

PRESENTA:

ALDO MUÑOZ ORTIZ

TUTOR

DR. RENE ALEJANDRO JÍMENEZ ORNELAS

CIUDAD UNIVERSITARIA, MAYO DE 2005



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.

AGRADECIMIENTOS

Me considero afortunado de haber disfrutado dos tipos de estímulos, uno de tipo intelectual que durante años me ha brindado la Universidad Nacional Autónoma de México y el otro de tipo económico que me proporcionó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACyT.

A mi asesor el Dr. Rene Alejandro Jiménez Ornelas que a pesar de sus compromisos siempre dedicó un espacio para dar atención y lectura a este documento

A los miembros de mi sínodo que se tomaron la molestia de revisar, realizar correcciones y efectuar críticas a este trabajo:

**Dr. Francisco José Díaz Casillas
Dr. Ricardo Campos Álvarez Tostado
Dr. Pedro Humberto Moreno Salazar
Dr. Francisco Javier Jiménez Ruiz**

Gratitud Especial a:

**Lic. Verónica Rodríguez Téllez
Mtro Miguel Ramírez Carbajal**

que se tomaron la molestia de leer el borrador y sus comentarios sirvieron para mejorar la calidad de la investigación

A mis amigos que en su momento en la DGTVE me brindaron todas las facilidades y apoyos para terminar este documento.

**Dr. Jaime Tacher y Samarel
Lic. Damián Granados Pineda**

Dedicatoria

A mi padre

Quien me ha apoyado en todo momento para seguir adelante

A mis hermanos

Eric, Pamela y Paula

Por ser tan especiales y saber que cuento con ellos para todo

A Vero

Porque en cada línea lleva un esfuerzo, un consejo y un regaño

A mi familia de Puebla y San Sebastián Veracruz

**Merecen especial cariño aquellas personas que siempre creyeron
en mí y que me brindaron su cariño y amistad**

Cony, Luz, Tony y Martín

Nadia, Josué, Elizabeth, Israel, Jorge y Benja.

**Ivette Carpio, Violeta Alvarado, Edith Rosales, Guadalupe
Oliva, Luis Alfredo, Vero Barrientos, Carlos González, Yoctan,
Rosalba Santana, Pablo, Adán, Alfredo, Angie, Raúl, Alberto
Araujo, Maggie, Jessy, Ulises, Esther, Juan, Edgar y Ruben.**

**El fin
del Estado es,
particularmente, la seguridad**

**Thomas Hobbes
LEVIATAN**

**La misión del soberano (sea monarca o una asamblea)
consiste en el fin para el cual fue investido
con el soberano poder, pero no es otro
sino el de procurar la seguridad del pueblo**

**Thomas Hobbes
LEVIATAN**

Por seguridad no se entiende aquí
una simple conservación de la vida,
sino también de todas las excelencias
que el hombre puede adquirir para sí mismo
por medio de una actividad legal,
sin peligro ni daño para el Estado.

Thomas Hobbes
LEVIATAN

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Aproximaciones conceptuales.....	12
1.1 Acercamiento al concepto de Estado.....	12
1.2 Estado y Políticas de Seguridad.....	22
1.2.1 Políticas de Seguridad Reactivas.....	24
1.2.2 Políticas de Seguridad Preventivas.....	26
1.2.3 Políticas de Intervención Garantista.....	29
1.3 Base Teórica conceptual de la Seguridad Pública.....	31
1.3.1 Fenomenología de la Seguridad Pública.....	31
1.3.2 Dos campos metodológicos para abordar el análisis de la Seguridad Pública.....	33
1.3.3 Orden Público y Seguridad Pública.....	40
1.3.4 Diferencias entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional.....	55
1.3.5 Acontecimientos históricos que agudizan el problema de la Inseguridad Pública en México.....	71
1.3.6 Hacia un modelo Integral de Seguridad Pública en México.....	74

CAPÍTULO II

2.	La Ciudad de México, Gobierno del Distrito Federal.....	80
2.1	Acerca de su creación.....	80
2.2	Territorio.....	82
2.3	Administración.....	86
2.4	Órganos desconcentrados.....	89
2.5	Aspectos sociodemográficos.....	91
2.6	Sistema de Seguridad Pública.....	95
2.6.1	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.....	100
2.6.2	Modelo Policial.....	103
2.6.2.1	Esquemas policiales de proximidad implementados en el D. F.	103
2.6.2.2	Policía de Barrio.....	103
2.6.3	Tipos de Policía en el Distrito Federal.....	104
2.6.3.1	Policía Sectorial.....	104
2.6.3.2	Policía Turística	105
2.6.3.3	Policía Ribereña.....	106
2.6.3.4	Policía Metropolitana Montada.....	106
2.6.3.5	Unidad de Policía Metropolitana Granaderos.....	107
2.6.3.6	Unidad de Policía Metropolitana Femenil.....	107
2.6.3.7	Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (ERUM).....	108
2.6.3.8	Grupo Especializado Metropolitano.....	108
2.6.3.9	Fuerzas Especiales.....	108
2.6.3.10	Grupo Especializado Fuerza de Tarea.....	109
2.6.3.11	Patrullaje Aéreo.....	110

2.6.4	Policías complementarias y Empresas de Seguridad Privada	110
2.6.4.1	Policía Auxiliar.....	110
2.6.4.2	Policía Bancaria e Industrial.....	112
2.6.4.3	Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada.....	114
2.6.5	Procuraduría General Justicia del Distrito Federal.....	115

CAPÍTULO III

3.	Descripción de escenarios en Materia de Seguridad Pública en México.....	121
3.1	Inseguridad Pública y delincuencia juvenil, un punto de partida....	121
3.2	Medios de comunicación y ciudadanía.....	131
3.2.1	Medios Televisivos.....	133
3.2.2	Medios impresos.....	138
3.2.3	Percepción ciudadana.....	142
3.2.4	Participación ciudadana.....	145

CAPÍTULO IV

4.	Análisis del comportamiento delictivo en el Distrito Federal.....	151
4.1	Indicadores oficiales.....	151
4.2	Actividad delictiva denunciada en el Distrito Federal 1999-2003.....	153

4.3	Análisis de la incidencia delictiva en el Distrito Federal para el periodo de enero a julio del 2004.....	165
4.4.	Escenarios actuales de la Incidencia delictiva en el Distrito Federal..	174
4.4.1	Análisis metodológico de los sectores territoriales en el Distrito Federal.....	187
4.4.2	Análisis del Grupo I de Incidencia Delictiva Alta	187
4.4.3	Análisis del Grupo II de Incidencia Delictiva Media Alta.....	191
4.4.4.	Análisis del Grupo III de Incidencia Delictiva Media Baja.....	205
4.4.5.	Análisis del grupo III de Incidencia delictiva Baja.....	225

CAPÍTULO V

5.	Hacia una propuesta de Políticas de Seguridad para el Distrito Federal 2005-2006.....	236
5.1	Diagnóstico del análisis de la incidencia delictiva en la Ciudad de México para el periodo de enero a julio del 2004.....	236
5.1.1	Incidencia delictiva en robo a vehículo.....	237
5.1.2	Incidencia delictiva en lesiones.....	241
5.1.3	Incidencia delictiva en robo a traúnsente.....	245
5.1.4	Incidencia delictiva en daño en propiedad ajena.....	249
5.1.5	Incidencia delictiva en robo a negocio.....	252
5.2	Diseño de Políticas y Formación de Agenda.....	256
5.3	Análisis de factibilidad.....	268

5.4	Implementación de Políticas de Seguridad.....	276
5.5	Evaluación de Políticas, una posibilidad para garantizar políticas de seguridad eficientes.....	278
5.5.1	Propuesta para Evaluar Políticas de seguridad.....	284
5.5.2	Indicadores.....	287
Conclusiones.....		291
Bibliografía.....		313

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo constituye una reflexión sobre los problemas que enfrenta en la actualidad la seguridad pública y los modelos policiales en la Ciudad de México en un marco de Estado de Derecho. Las políticas de seguridad a nivel Federal vigentes, se caracterizan por la insatisfacción en sus resultados, la impunidad, la corrupción y la desconfianza que nos llevan a plantear la necesidad urgente de reestructurarlas. En este sentido, es indispensable que instituciones y ciudadanía participen conjuntamente en la creación de un modelo integral de seguridad pública y una reforma policial que ponga en práctica programas cercanos a la población, respete las garantías, los derechos humanos y fortalezca la democracia.

En México, el tema de la seguridad pública ha destacado como el tema número uno en las agendas de gobierno federal, estatal y municipal, hoy en día la experiencia del delito se transformó, de ser un fenómeno excepcional paso a ser parte de la vida cotidiana¹, en consecuencia cobra importancia en los discursos políticos y legislativos, en las primeras planas de la prensa y en las televisoras, lo cual contribuye a modificar todos los órdenes de vida², siendo el fenómeno de la inseguridad el que incide de manera fundamental en el comportamiento de la esfera gubernamental, de los partidos políticos y principalmente de la ciudadanía.

Las instituciones gubernamentales reconocen la problemática y en los últimos años ésta ha sido llevada a la agenda institucional, no obstante, su reconocimiento

¹ **Young Jock**, "La sociedad excluyente", exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía, Edit. Marcial Pons, España, Madrid, 2003 p. 193.

² **Jiménez Ornelas René A.** en "Causalidad en la percepción de la ciudadanía sobre la inseguridad: México y Distrito Federal" cita que la Encuesta Nacional Sobre Inseguridad Pública (ENSIP) indica que un 20% de la población ha dejado de realizar ciertas actividades para evitar ser víctimas de la delincuencia, mientras que en la Ciudad de México es de 39%. Del porcentaje nacional, el 71% no sale de noche y resalta que un 7.5% ya no porta artículos valiosos como joyas. Mientras que de este 39% de personas en el D. F., el 77% ha dejado de salir de noche, la ENSIP fue realizada por el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad A. C. del 2 al 24 de marzo del 2002, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del +/- 1%, representatividad nacional y estatal con 35,001 cuestionarios.

no va más allá de supuestos y aproximaciones numéricas que terminan en informes protocolarios elaborados periódicamente en forma cuantitativa; caracterizados por el incremento en las cifras de personal de apoyo, infraestructura, armamento y endurecimiento de las penas,³ y tienen como característica principal centrar su atención en soluciones mediáticas y no abordan el origen real del problema.

Como respuesta institucional a este problema tan complejo el Estado busca tener un papel más activo, mediante mecanismos y políticas reactivas encaminadas a responder de forma inmediata a las exigencias sociales, invirtiendo una considerable cantidad del presupuesto federal a ésta tarea,⁴ sin ver resultados inmediatos, lo cual se refleja en los elevados costos que genera este fenómeno afectando las esferas económica, política y social de nuestro país.⁵

Los partidos políticos por su parte, han encontrado en el tema de la seguridad la bandera política que busca influir en el elector -por medio de un compromiso superficial de solución- no sólo en la inclinación de determinada competencia política, sino además abusan de su discurso para definir el resultado de una elección o el desprestigio del partido en el poder, convirtiéndose así en una variable electoral.

³ De esta manera se puede afirmar que la función de la pena en México cumple una función psico-social, es decir, trata de influir en la percepción y sensación de la inseguridad aunque no se erradique directamente el problema. Al respecto dice Garland que no es el crimen ni el conocimiento sobre éste lo que afecta las políticas, sino la percepción oficial del problema y las posiciones políticas que las motivan, la severidad de las sanciones y la frecuencia con que se aplican están más determinadas por la convención social y los perfiles de criminalidad que se aplican en cada sociedad. Garland D., "Castigo y sociedad moderna", Un estudio de Teoría Social, Edit. Siglo XXI, México 1990, p. 36.

⁴ El aumento de recursos y personal policial cuando no se orienta hacia objetivos claros desarrolla una burocracia en expansión y no garantiza la eficiencia de resultados.

⁵ **Jiménez Ornelas, R.**, plantea que la delincuencia impacta negativamente en la economía y afecta la confianza en un país e inhibe, por tanto, la inversión productiva, disminuye la calidad y la esperanza de vida de la población, a la vez que lesiona el Estado de Derecho, afecta la estabilidad y convivencia sociales e impide el desarrollo de una nación en Artículo "*Información creíble del combate al crimen*" en revista Este país tendencias y opiniones, No. 152, noviembre del 2003, p.11.

La sociedad en su carácter democrático, no ha jugado el papel importante de participación que de ella se esperaba, en el aspecto público-social no se han abierto los espacios necesarios ni los canales de comunicación institucionales para que los actores sociales organizados tengan mayor dinamismo y participación en el diseño de políticas de seguridad.

La percepción de la inseguridad genera una situación de gran temor en un contexto donde la problemática es generalizada, ha provocado cambios en el orden individual y familiar de la ciudadanía, modificando aspectos de la vida cotidiana, claramente manifiesta en hogares transformados en grandes fortalezas de protección al patrimonio⁶ que son el reflejo de la catarsis social que se vive actualmente.

Los espacios públicos son ahora escenarios que hay que evitar, se modifican rutinas de vida y convivencia social⁷, el Estado, por su parte, se repliega en su función de provisor de seguridad, la cual es sustituida por seguridad privada⁸ ante el ya sofocante clima de inseguridad, derivado de que la delincuencia ha roto las

⁶ Este fenómeno puede ser claramente explicado por una creciente industria de seguridad, como son plumas, cerraduras, protecciones en las casas; seguros, candados, alarmas y otros accesorios en los vehículos. Ruiz Espinosa C. la explica como incertidumbre ante la falta de protección estatal que se resuelve con una industria de seguridad cada vez más sofisticada que produce una comunidad autosecuestrada. Todavía más preocupante es el caso de aquellos ciudadanos que no teniendo posibilidad de protección privada se convierten en víctimas clientelares de la delincuencia y además sufren la represión policial en sus barrios y en sus propias casas. Aunado a ello, pronostica la privatización de políticas de contención de la criminalidad la cual tendrá una vertiente empresarial organizada, explotando comercialmente los espacios de seguridad que correspondían al Estado, conformando una nueva estructura de lo público/privado y lo privado/público visto como la nueva oferta controlada de seguridad por la iniciativa privada. La Visión Sistémica de la Seguridad Pública y Derechos Humanos, Revista Bien Común y Gobierno, septiembre 1999, p. 22. De la misma forma Dammer expone que el espacio público tiende a privatizarse, las zonas residenciales socialmente homogéneas se convierten en cotos cerrados. Los sectores medios y altos se protegen y así se desarrolla una guetización; guetos de ricos y guetos de pobres. Dammer L., Seguridad Ciudadana: experiencias y desafíos red 14, Seguridad Ciudadana en la ciudad URB-Valparaíso, Chile, 2004, p. 19.

⁷ **Young Jock** *Op. cit.*, explica que ante el aumento del delito surge una privatización del espacio público, comercios, parques públicos, lugares de esparcimiento, ferrocarriles, aeropuertos y propiedades residenciales se privatizan como medida precautoria, esta transformación del espacio público es respaldada por cámaras de video, patrullas y otras tecnologías de la industria de la seguridad, fenómeno que conceptualiza como generador de exclusión defensiva, p.40.

⁸ Exclusiva de sectores que pueden pagar dicho servicio.

barreras de lo cuantificable en cifras que proporcionan los medios y el gobierno,⁹ lo anterior sin contemplar la cifra negra.¹⁰

La situación se agudiza en todos los niveles de gobierno, quedando al descubierto el rezago que sufren las instituciones, el derecho penal y los cuerpos policiales frente al crimen reiterativo patrimonial organizado, al mismo tiempo que estos tres elementos pierden la confianza de la sociedad,¹¹ que ve en la corrupción y la impunidad un mal público que daña la vida colectiva.

La acción gubernamental de las tres grandes fuerzas políticas del país siguen experimentando con modelos de combate a la inseguridad y han demostrado su incapacidad para generar propuestas objetivas de decisión, control y gestión, porque se han olvidado de buscar nuevas alternativas para prevenir y combatir el delito, administrarlo y buscar soluciones reales al problema; continúan utilizando la represión, el uso desmedido del sistema penal y la prisión como medidas de sanción, esta última sólo ha demostrado su fracaso en el control social que tiene como finalidad la readaptación del delincuente. |

⁹ Tan sólo en la Ciudad de México de Enero a Mayo del 2004 el registro oficial señala que la cantidad total de robos en sus diferentes modalidades es de 39,463 delitos de los cuales el robo a vehículo ocupa el primer lugar con 13,420 con un promedio diario de 88.29 y consecutivamente le siguen robo a transeúnte con 8,332 y un promedio diario de 54.82, Robo a Negocio con 5,485 delitos con un promedio diario de 36.09, robo a casa habitación 2,887 delitos con un promedio diario de 18.99 y robo a transporte 2,689 delitos con un promedio diario de 16.69, lo anterior sin contar los delitos que no se denuncian. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en <http://www.pgjdf.gob.mx//>

¹⁰ **Ruiz Harrell, R.** explica que no basta con que un delito sea percibido y definido como tal para que llegue a las estadísticas, ya que muchos factores pueden inhibir su denuncia, tal es el caso del valor de lo robado: quien pierde en un asalto una cartera con cien pesos rara vez acudirá a denunciar el hecho, pero el robo de un auto casi siempre se denuncia. También influye la violencia que haya sufrido la víctima, ya que cuando las amenazas o heridas recibidas son graves o pueden repetirse suele ocurrir que el temor inhiba la denuncia. El caso del secuestro exprés, donde los asaltantes tienen todos los datos de la víctima, sería otro ejemplo. A esto hay que añadir la vergüenza, razón de que no lleguen a conocimiento de las autoridades muchos delitos sexuales. *¿Cómo se cuentan los delitos?* Periódico Reforma del 23 de junio de 2003, en la sección "La Ciudad y el Crimen."

¹¹ El crecimiento de la criminalidad, el fracaso de los órganos de control punitivo y la falta de credibilidad en las instituciones de justicia, llevan a plantear una necesaria e inmediata relación de colaboración entre ciudadano y policía.

Mientras el delito actúa dentro de la retórica de los políticos, y los grupos de presión junto con los medios de comunicación masiva quienes abusan del manejo de cifras irreales, de imágenes y símbolos, aún persisten deficiencias estructurales en el sistema de seguridad que se presentan como grandes obstáculos para transformar las instituciones de seguridad por lo que en México estas políticas y estrategias son un proceso y no un hecho acabado.¹²

1.- Se carece de instrumentos estadísticos confiables de medición para contar con una aproximación de la realidad delictiva.

2.- Las propuestas en materia de seguridad se reducen a la implementación de modelos exitosos que en otras ciudades presentaron un alto índice delictivo.

3.- Se continúa con la idea errónea de que la inseguridad se relaciona con la pobreza.¹³

4.- Se mantiene la visión de que atender el problema de inseguridad significa incrementar el número de policías, armas y endurecer las penas.

5.- El concepto de seguridad pública refiere a la protección del Estado y no a la del ciudadano.

6.-.-Los cuerpos policiales han sido penetrados y corrompidos por el crimen organizado.

7.-.-La participación ciudadana es una propuesta bien intencionada.

¹² **Álvarez Ledesma Mario**, Subprocurador de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República en Conferencia sobre *Seguridad Pública y Reforma del Estado* del 17 de Marzo del 2004.

¹³ En la actualidad la delincuencia se correlaciona con pobreza y se plantea como variable de causa de delito, sin embargo este argumento lo único que hace es estigmatizar y excluir a determinados grupos sociales.

8.-En cada entidad federativa existe un código penal, y varía la edad mínima punitiva que va desde los 12 hasta los 18 años y el mismo delito se sanciona de manera diferente de un Estado a otro.

9.-Los centros de readaptación son verdaderas escuelas de la delincuencia y requieren de una transformación de fondo.¹⁴

Sin embargo, la complejidad del problema no sólo se reduce a estos obstáculos, por ello, el aumento permanente de cifras en la delincuencia no debe fraccionarse a soluciones de tipo penal, iniciativas legales, acciones policiales y aumento de la población penitenciaria, como se ha y se sigue experimentando, en palabras de Guzmán Dalbora “so pretexto de procurar seguridad, la doctrina en cuestión hace del derecho penal un aparato de guerra que debilita los lazos de solidaridad entre y al interior de las distintas clases sociales y en su sitio coloca vínculos de subordinación, sometimiento y lucha.”¹⁵

El riesgo que se corre con las iniciativas del actual gobierno federal, que propone la creación de una Secretaría del Interior que agrupe y centralice el poder de las policías, apunta a legitimar un nuevo régimen policial represor de los derechos y contrario a los principios básicos de una democracia constitucional, y constituye un proyecto de retroceso contrario a las garantías de los gobernados. El proyecto a largo plazo tendrá que asumir costos desde una perspectiva de generación de una burocracia amorfa que institucionaliza el poder coercitivo en contra del ciudadano

¹⁴ En nuestro país es frecuente relacionar que el aumento del delito necesariamente requiere de un incremento en el número de encarcelados, este planteamiento tiene como resultado el crecimiento anual de la población penitenciaria. Tan sólo en el Distrito Federal en 1994 había 7,305 internos, al 2005 se tienen aproximadamente 30 mil reclusos, cifra que sobrepasa casi en un 50% la cifra de los espacios disponibles para este efecto que es de 20 mil, y permite señalar que existe una sobrepoblación de 11 mil internos en situación de hacinamiento, lo cual es manifiesto como situación de riesgo en la gobernabilidad de dichos centros, asimismo, esta población en constante aumento no permite llevar a cabo un programa integral de readaptación social, generando un clima en una visión prospectiva de amotinamientos, homicidios e ingobernabilidad.

¹⁵ **Guzmán Dalbora J.**, en Disertación de Apertura del XIV Congreso Latinoamericano, IV Iberoamericano y II Nacional de Derecho Penal y Criminología del 25 de septiembre del 2002, efectuado en el Salón Plenario del Congreso Nacional de la República, Valparaíso, Chile, el autor comenta que el poder punitivo provoca el debilitamiento de vínculos sociales horizontales (solidaridad, simpatía) y el reforzamiento de los verticales (autoridad, disciplina).

y que además permite la violación arbitraria de elementos constitucionales lo cual se manifestaría como bien lo describe el Dr. Samuel del Villar “secuestrando, torturando e inventando declaraciones de las víctimas, es indudable que abrirles de par en par el camino[...]resultará en el predominio de un régimen de terror y extorsión policíaca.”¹⁶ Que como se ha apuntado, son acciones violatorias de un modelo de seguridad garantista.

A decir de Jar Couselo “la existencia de una policía centralizada constituiría una amenaza para la libertad democrática -se llega a hablar del modelo totalmente antidemocrático- al no ser capaz de adaptar procedimientos suficientemente rígidos y convencionales a los principios democráticos que exige su funcionamiento en una sociedad libre,”¹⁷ en lugar de buscar alternativas para entender y abatir el origen de desigualdades y exclusión social que generan el aumento de delincuencia.

Si rescatamos que es función del Estado garantizar la instrumentación de políticas y estrategias para combatir a los presuntos enemigos de la sociedad, los hechos han comprobado que se sigue experimentando con la legitimación de medidas reactivas, proactivas y en forma mínima medidas garantistas,¹⁸ que permitan precisamente salvaguardar el orden y la paz social con estricto respeto a las libertades y apego al Estado de Derecho.

¹⁶ **Del Villar Samuel I.**, *El régimen policíaco*, periódico La Jornada, sección política, miércoles 29 de abril del 2004, p.16. la propuesta que analiza el Profesor del Villar refiere la iniciativa para reformar los artículos 18, 21, 73 y 102 Constitucionales junto con otros ordenamientos legales que tienen como fin elevar a rango constitucional una policía con autonomía operativa en el ejercicio de sus funciones fuera de todo control legal efectivo bajo la cobertura federal, con rango de gabinete de una Secretaría del Interior, paralela a la Secretaría de Gobernación.

¹⁷ **Jar Couselo Gonzalo**, “Modelos Comparados de Policía”, Editorial Dykinson S. L., Ministerio del Interior, Madrid, p.24.

¹⁸ **Zuñiga Rodríguez L.** en su libro “Política Criminal” explica que las políticas en materia de seguridad responden a nuevas relaciones individuo/sociedad/Estado, en un primer momento; el fin era represivo; en un segundo momento, el fin deviene preventivo y hoy es necesario replantear los fines que trascienden a la prevención del delito y pensar en sus consecuencias como pueden ser los efectos sobre las víctimas, sobre el delincuente y sobre la sociedad en general. Edit. COLEX, 2001, p.38.

Desde esta perspectiva, para diseñar una política de seguridad, es necesario analizar la interacción de los factores sociales, económicos, institucionales, políticos y culturales que motivan o disuaden los actos delictivos. Entonces el problema debe ocupar el espacio de políticas públicas de seguridad para poder determinar la intervención del Estado para atender un problema que se encuentra agendado como prioritario por parte del gobierno y la sociedad.

En términos generales, es necesario dejar atrás el discurso del Estado que está orientado hacia la elaboración de políticas de seguridad pública violatorias de garantías individuales que pretenden legitimarse a partir del supuesto incremento de criminalidad, “las tareas de seguridad pública requieren circunscribirse al aparato de policía, de procuración de justicia, sin permitir que los fines del sistema de justicia penal sean confundidos con los principios de estas tareas.”¹⁹

La realidad señala que el crimen organizado ha tomado nuevas dimensiones en un contexto de globalización al hacer uso de las tecnologías de la información y de la comunicación; el Estado ha sido alcanzado en esta problemática porque el crimen organizado lo ha trastocado desde adentro. Su capacidad ha sido vulnerada por los criminales quienes sobornan, intimidan a policías, jueces y funcionarios de las altas esferas públicas. Teniendo consecuencia lógica que se cuestionen los aparatos de control social porque no cumplen con los fines de conservación del orden público.

La conformación de nuevas estructuras criminales²⁰ demanda una transformación de fondo en los sistemas y modelos policiales que permitan hacer frente a la delincuencia, la exigencia es cada vez mayor, por lo que instituciones y cuerpos de policía deben adecuarse rápidamente a las nuevas demandas sociales en

¹⁹ **Ruiz Espinosa C.**, “La Visión Sistémica de la Seguridad Pública y Derechos Humanos”, *Op. Cit.*, p. 45.

²⁰ El nuevo desafío que enfrenta el Estado es abatir la delincuencia habitual de tipo patrimonial que se encuentra en un proceso de consolidación, caracterizada por una estructura de tipo empresarial definida, que se constituye como delincuencia organizada, su manifestación se acentúa por las condiciones de tipo subjetivo que condicionan nuevos comportamientos y derivan en violencia desmedida de los delincuentes.

materia de seguridad pública. En caso contrario, en vez de atender el problema, el clima de inseguridad en el ciudadano aumentará como consecuencia de una necesidad no satisfecha.

La propuesta en este trabajo parte de la necesidad de implementar políticas de seguridad eficientes para el Distrito Federal, basadas en un análisis teórico y estadístico que permita presentar una perspectiva general del problema para enfrentar con éxito a la delincuencia, y simultáneamente fortalecer de manera integral los sistemas de policía preventiva, administración y procuración de justicia así como el sistema de readaptación y prevención. Sin embargo, este esfuerzo no alcanza los resultados esperados si no se incorporan la participación ciudadana, los medios de comunicación, el sector empresarial, los sistemas educativo y social, todos bajo un trabajo conjunto apegados a los principios de respeto de las garantías y derechos de las personas.

Innumerables han sido las propuestas para reducir los índices delictivos por parte del gobierno de la Ciudad de México, sin embargo el problema de la inseguridad sigue siendo su talón de Aquiles porque han olvidado que para orientar acciones y estrategias de seguridad es necesario contar con mecanismos sólidos a partir de estudios estadísticos serios que permitan responder a las demandas ciudadanas y al mismo tiempo garantizar políticas de seguridad acordes a la realidad, fortaleciendo las instituciones y recobrando la confianza, la legalidad, el orden y la paz pública que los habitantes del Distrito Federal anhelan.

La primera parte de la investigación tiene el propósito de ofrecer diferentes elementos teóricos basados en un cuerpo de conocimientos relacionados con el Estado, la seguridad pública, el orden público, la seguridad nacional y los modelos de seguridad reactivos, preventivos y garantistas, desde un enfoque situado en el campo de la administración pública, las ciencias jurídicas, la criminología y la política criminal.

Una vez reconocida la dimensión y alcances teóricos, se toman los referentes básicos para entender y situar el problema de la seguridad como un asunto público y se desarrolla un acercamiento a los elementos que permitan tener de manera general una visión territorial, jurídica, política y administrativa del Distrito Federal que será el lugar donde se genere el análisis delictivo.

En la tercera parte se retoma el tema de la seguridad pública haciendo una revisión a diferentes elementos que permiten explicar la evolución del fenómeno delictivo y surgen como referentes que inciden en el incremento de la delincuencia y la inseguridad pública. También se explican las causas de la delincuencia y el papel que guardan los medios de comunicación frente a la percepción ciudadana.

En la cuarta parte se ofrece un análisis comparativo del comportamiento de la incidencia delictiva que comprende los años 1999-2003 como antecedente inmediato al tema de estudio. En este mismo sentido, se hace la revisión exhaustiva del comportamiento delictivo de los 70 diferentes sectores que integran las 16 Delegaciones del Distrito Federal para determinar cuales son los delitos que más preocupan a los habitantes de la Ciudad, clasificando los datos según el número de denuncias registradas en el período de Enero a Julio del 2004 en cuatro grandes grupos que son:

- a) Grupo de Incidencia Delictiva Alta (GIDA)
- b) Grupo de Incidencia Delictiva Media Alta (GIDMA)
- c) Grupo de Incidencia Delictiva Media Baja (GIDMB)
- d) Grupo de Incidencia Delictiva Baja (GIDB)

En el último apartado se realiza un diagnóstico final de la incidencia delictiva en el Distrito Federal a efecto de proponer elementos teórico metodológicos que permitan identificar los delitos de alto impacto social y plantear una propuesta para reducir el incremento de los delitos en sus diferentes manifestaciones de forma integral bajo el enfoque de políticas públicas, señalando los factores claves en

cada una de sus etapas como son el diseño, la formación de agenda, el análisis de factibilidad, la implementación y la evaluación. Aún cuando a lo largo de la investigación se presentan diferentes conclusiones y posturas teórico-metodológicas, descriptivas e interpretativas, se dedicará un espacio final a las conclusiones generales.

CAPÍTULO I

1. APROXIMACIONES CONCEPTUALES

1.1 ACERCAMIENTO AL CONCEPTO DE ESTADO

Para contextualizar nuestro estudio conviene iniciar con el concepto de Estado, el cual a través del tiempo ha sufrido grandes transformaciones, sin embargo, sin pretender agotar detalles teóricos¹ se comenzará por abordar el concepto que se refiere a la sociedad, al territorio, al poder, a la convivencia organizada y al tiempo. El concepto como tal tiene sus orígenes en el Renacimiento, en la ciudad de Florencia, *lo stato* (lo que ha estado) apareció entre las primeras frases en la obra de Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*.²

En sentido estricto para ubicar el estudio del Estado, es necesario realizar un recorrido histórico, a partir de grandes pensadores como Aristóteles con sus *polis* (caracterizadas por aquella multitud de hombres) o los romanos que participaban en la *res pública* son el antecedente al posterior Estado Medieval con su pirámide escolástica de Santo Tomás y son la base para la aparición de la nueva palabra *lo estado* que nace en el Renacimiento “pasa por el Estado de Bodino, lo recoge Rousseau en función de la voluntad general y la Ley, lo fundamenta Kant en la posibilidad de un marco ético individual, con un rango universal y Hegel lo propone como realidad completa.”³

Desde una diferente perspectiva Marx visualiza al Estado como un instrumento coercitivo, y como tal inevitable que estará presente mientras existan conflictos de clase y desaparecerá cuando la dictadura del proletariado haya abolido las clases

¹ En la actualidad existen innumerables estudios acerca del Estado con diferentes enfoques multidisciplinarios que van desde las primeras civilizaciones hasta la descripción del Estado contemporáneo.

² **Maquiavelo, N.**, *El Príncipe* citado en Revista del Colegio No. 3 ¿Tamaño del Estado? El autor propone investigar cual es la esencia de los principados ¿Cuántas clases hay? cómo se adquieren, mantienen y pierden, P.p.11-16.

³ **González, Cosío, A.**, *Notas para un debate sobre el Estado*, Edit. Cambio XXI, México, 1996, p. 7.

sociales. El Estado es entonces la policía, los tribunales y las prisiones, el ejército como el apoyo que interviene directamente como fuerza represiva cuando la policía y sus cuerpos auxiliares especializados ya han sido desbordados por los acontecimientos.⁴

Es importante rescatar para nuestros fines la concepción Weberiana que lo define como una “comunidad que en el interior de determinado territorio es esencial a la definición que reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima.”⁵ Una definición más apegada con el estudio de seguridad nacional es la descrita por Duverger compuesta por dos sentidos “Cuando se habla de la intervención del Estado en las empresas privadas, cuando se crítica al Estado y se plantea reformarlo, se designa el conjunto de la organización gubernamental, el conjunto de gobernantes. El Estado en primer sentido (Estado-Gobierno) designa el conjunto de gobernantes de una Nación, es decir, de un Estado en el segundo sentido (Estado-Nación). Por el contrario cuando se dice que Francia, Italia, Gran Bretaña, son Estados, quiere decirse que son comunidades humanas de un tipo particular, naciones soberanas. Indudablemente, un parentesco visible liga ambos significados.”⁶ A la luz de estos conceptos desprendemos que el Estado es un ente abstracto, producto de una evolución social relacionada con un momento histórico cultural determinado que cuenta con diferentes elementos para cumplir sus fines. Para el fortalecimiento de los anteriores conceptos es necesario complementar que el Estado es “el conjunto de Instituciones políticas, jurídicas y administrativas que tienen jurisdicción sobre toda la población en un territorio limitado por sus fronteras”⁷ destacando que su fin último busca el bien común o público.

Los conceptos de Estado y Nación ciertamente cuentan con vínculos teóricos

⁴ **Althusser, Louis**, La filosofía como arma de la revolución, Edit. Siglo XXI, México, 1998, p.110-111.

⁵ **Weber, Max**, Economía y Sociedad, Edit FCE, México, 1984, Es importante mencionar que en el pensamiento Weberiano el Estado es también visto como aquel ordenamiento jurídico en función del grupo realizado por un cuerpo administrativo en el territorio denominado, como valor se reclama como una relación de dominio de hombres sobre hombres basado en la coacción legítima, p. 1056.

⁶ **Duverger, Maurice**, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Edit. Ariel, Barcelona, 5ª. Edición, Pp. 44-45.

⁷ **Serra, Rojas A.**, Diccionario de Ciencia Política A-LL Edit. FCE, México 1998, p. 437.

importantes cuando se intenta definir su concepto desde una visión jurídica, es el caso de la definición de Acosta Romero⁸ dentro del estudio comprendido en una organización político –jurídica donde se interrelacionan diferentes elementos o partes integrantes del mismo como son:

- a) Territorio - espacio
- b) Pueblo - gobernados
- c) Órganos de Poder – gobernantes
- d) Tiempo – movimiento histórico
- e) Soberanía – propósito último del Estado
- f) Cooperación Social Territorial – relación: pueblo-gobierno Monopolio del Poder – Derecho.

Para que el Estado cumpla con su fin último, que es la Soberanía, debe apoyarse en el monopolio del poder (Derecho) y concretar estas acciones a través de los órganos del Estado (gobierno). “El gobierno es un elemento primordial, sin este elemento podrá existir la nación, pero no el Estado. Las sociedades organizadas no pueden desenvolverse sino mediante un régimen de autoridad que ordene los esfuerzos comunes, reciba y aplique los medios; analizar esto es gobernar.”⁹

El Estado como organización política, tiene la necesidad de organizar su esfera social, su finalidad es ejercer su soberanía mediante instrumentos que le permitan mantener la convivencia entre sus miembros, para ello el Estado cuenta con el Derecho, la base sobre la que descansa este ordenamiento la constituye la Constitución Política y las leyes que de ella emanan. De igual forma, el Estado para cumplir con sus fines, debe apoyarse en determinadas atribuciones, las cuales pueden clasificarse de la siguiente manera:¹⁰

⁸ **Acosta Romero M.**, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1991.

⁹ **Garza Salinas, M.**, “Políticas públicas y seguridad en el marco de la acción del Estado” en la obra Los desafíos de la Seguridad Pública en México, México, Universidad iberoamericana, 2002, p 100.

¹⁰ Ver **Gabino Fraga** en Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1989, explica las atribuciones del Estado al Derecho Positivo Mexicano y resalta la importancia de crear

a) Policía: para reglamentar la actividad privada, consiste en coordinar los intereses individuales, regula la actividad privada, previene la violación de Derechos y sanciona ilícitos.

b) Fomento: para fomentar, limitar y vigilar la actividad privada y desarrollar las áreas de la actividad económica.

c) Servicio: para sustituir total o parcialmente la actividad de los particulares (monopolio estatal) lo puede hacer de manera directa o concesionada.

El Estado no debe confundirse con el gobierno, “gobierno es el ejercicio del poder político y el órgano encargado de ejecutar leyes. Por ello usualmente se entiende por gobierno el poder ejecutivo [...] se denomina gobierno no solo a la función de administrar sino también al órgano supremo de la administración pública,”¹¹ este último no se explica sin el pueblo y esta interacción se entiende mejor con la división de poderes, recogiendo las aportaciones de Montesquieu acerca de las formas de gobierno que adopta el poder político, reconocemos conforme a nuestra Constitución tres funciones del Estado tomando como base que “las funciones del Estado, son los medios que permiten al Estado cumplir sus atribuciones del mismo modo como las personas realizan ciertas operaciones para ejercer una profesión, el Estado ejecuta ciertas funciones a efecto de poder cumplir sus fines”¹² y estas son:

a) La función Legislativa: Se manifiesta por la elaboración de normas jurídicas.

b) La función Jurisdiccional: Esta encaminada a hacer respetar las normas que ha creado la función legislativa

c) La función Administrativa: Es la actividad que realiza el Estado para cumplir con sus atribuciones de policía, fomento o servicio.

jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.

¹¹ **Garza Salinas M.**, *Op Cit.*, p. 101.

¹² **Serra, Rojas A.**, *Op Cit*, Pp. 43-65.

El supremo poder se divide (Artículo 49 Constitucional) en Legislativo, Judicial y Ejecutivo, sin que puedan recaer dos o más de ellos en una sola persona. El poder Legislativo recae en el Congreso de la Unión dividido en dos Cámaras la de Diputados y la de Senadores. (Artículo 50 Constitucional) El poder Judicial lo constituye la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito (Artículo 94 Constitucional). El poder Ejecutivo estará personalizado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 80 Constitucional) auxiliado por la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal (Artículo 90 Constitucional y la Ley de la Administración Pública Federal).

Los tres poderes de la Unión están investidos de facultades que les otorga la Constitución y en los casos de los miembros del Poder Legislativo y el Presidente se depositan en ciudadanos electos por sufragio universal y será responsabilidad del Instituto Federal Electoral garantizar que en ambos casos las elecciones se realicen de conformidad a los procedimientos electorales que marque la normatividad electoral vigente. Asimismo, existirán tres órdenes de gobierno el Federal, Estatal y Municipal lo que puede expresarse de la siguiente manera:

Función/ Orden	Federal	Estatal	Municipal
Ejecutivo	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	Gobernador del Estado Libre y Soberano	Presidente Municipal
Legislativo	Congreso de la Unión	Legislatura de los Estados	Legislatura Estatal
Judicial	Suprema Corte de Justicia.	Tribunal Superior de Justicia	Tribunal Superior de Justicia del Estado

En este contexto y a partir del campo de estudio de la seguridad pública, ¿cómo se definiría actualmente al Estado?, el profesor Ricardo Uvalle ofrece un

acercamiento a esta respuesta definiéndolo como “una institución conformada por fuerzas, recursos, facultades, atribuciones, bases legales que, como elementos importantes de su razón de ser son revisados y modernizados de acuerdo a las condiciones cambiantes de la vida social,”¹³ el autor lo visualiza no como una idea abstracta sino como un ente vivo que busca el interés general y su transformación la cual obedece a los cambios de la sociedad mundial contemporánea.

En otro sentido, la definición de Estado en la actualidad debe ser entendida a partir de una organización económica, política y social “es objeto de transformaciones institucionales. El fin de la Sociedad Industrial, la apertura de las economías nacionales, la disolución de los sistemas cerrados de poder, la aceleración de los cambios tecnológicos, las proclamas de la democracia y la existencia de las relaciones globales e interdependientes en escala que no tienen precedente provocan que su relación con la sociedad no sea la misma de otros tiempos.”¹⁴

Entonces, los fines del Estado son fundamentales para mejorar la vida de los sectores, porque el Estado es la combinación de pueblo, territorio y gobierno, en sentido estricto, la seguridad del estado debe abarcar, por tanto, los tres elementos y en el orden anunciado, es decir, el pueblo primero. En México nunca ha sido este el caso. Los aparatos de seguridad en nuestro país han funcionado en primer lugar para dar seguridad al gobierno y en particular al ejecutivo.

El discurso en torno al Estado en las últimas décadas apunta a cuestiones de carácter económico, cuando se pone de moda que el Estado mexicano enfrentaba el desgaste de un modelo económico “en este sentido el estado tenía mucho que ver con el sostenimiento de sus políticas públicas y de su capacidad para ofrecer, en forma constante, beneficios económicos y sociales; este estilo de intervención

¹³ **Uvalle, Berrones R.**, Estado Gobierno y Políticas Públicas en Merino Mauricio (Coordinador) Diplomado Nacional en Política Pública y Gobierno Local, CNCP y AP, México 1996, p.12.

¹⁴ **Uvalle, Berrones R.**, *Ibidem*.

explica la naturaleza del Estado de bienestar (Estado Social),”¹⁵ ante esta descomposición y polémica discusión del debilitamiento del Estado surgen nuevas propuestas para superar esta crisis y se da paso a una nueva corriente llamada Neoliberalismo.

En este sentido, el papel histórico del Estado lleva del Estado de Bienestar,¹⁶ al Estado Neoliberal y a la discusión del fracaso, el debilitamiento y la problemática estatal que permiten definir el papel actual que juega el Estado mexicano de cara al siglo XXI lo cual “implica y exige una nueva recomposición dentro del proceso de Estado y la sociedad, a partir del reconocimiento de auténticas demandas económicas, sociales y políticas como efectos de rezagos no superados,”¹⁷ en este marco se vuelve una necesidad el equilibrio entre Estado y Sociedad.

A la luz de diferentes planteamientos teóricos explicativos para entender el concepto de Estado es necesario presentar una definición que sirva de punto de partida para entender a la seguridad pública como una función de Estado, por ello Estado se define como una “asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado con éxito de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación.”¹⁸

Para los fines que se pretenden en este trabajo se retomarán las funciones mediante las cuales el Estado aplica la coacción social¹⁹, al respecto el Dr.

¹⁵ **Bustamante, Lenin**, “Las políticas públicas en las transformaciones del Estado mexicano moderno” en **Pineda Guadarrama J.**(Coordinador), Enfoques de Política Pública y Gobernabilidad, México, ITAM, p. 196.

¹⁶ En nuestro país no sucedió como en otros países, en México se presenta un Estado Obeso que posteriormente presenta un proceso de adelgazamiento, también este concepto se determina por los supuestos recursos infinitos del Estado o la creencia de la abundancia y fueron el soporte de elaboración de políticas gubernamentales, bajo esta relación, la década de los noventa se caracteriza porque se agudizan problemas como la ineficiencia, la crisis y escasez de recursos, que como señala el mismo Lenin Bustamante en el artículo antes mencionado da paso al Estado Neoliberal que apoya exitosamente la no participación del Estado en actividades sociales y económicas. Pp. 197-198.

¹⁷ *Ídem* p.201.

¹⁸ **Weber Max**, El político y el científico, Alianza Editorial, México, p.92.

¹⁹ **Campos R.**, Apuntes sobre el Estado, la Administración Pública y sus reformas, liberalismo y democracia, p.3 y 4.

Ricardo Campos señala que tiende a lograr en mayor o menor medida:

- a) Crear y conservar su monopolio permanente y legalizado de violencia (Weber).
- b) Erigirse en instancia suprema de los grupos sociales como medio para mantener la supremacía de las elites político-burocráticas que detentan el gobierno.
- c) Construir un sistema de control político como conjunto de instrumentos, mecanismos, decisiones y acciones legítimas o no, que el estado aplica para el mantenimiento de los grupos, especialmente subalternos y dominados, dentro de los límites correspondientes a las características y necesidades estructurales del sistema.
- d) Atenuar, ajustar o suprimir intereses encontrados.
- e) Reconocer o imponer formas de compromiso social, político y de cooperación interna.
- f) Integrar el país, crear y mantener la unidad nacional, así como un sistema de lealtades nacionales para fines internos y de política exterior.

Concretando, “el Estado ejerce una jurisdicción sobre una población en un territorio determinado apelando a diversos procesos políticos (institucionalidad, legitimidad, de consenso, legalidad, educación, propaganda) para la asignación y uso de recursos, el ejercicio de la soberanía y el monopolio de las facultades coercitivas para dirimir conflictos entre clases, regiones y personas y organizar la defensa y supervivencia.”²⁰

²⁰ *Ibidem.*

En este marco contextual el Estado “deberá beneficiar en sus políticas al mayor número de personas para que su política tenga un verdadero impacto en las mayorías a fin de mitigar y resolver sus problemas. Asimismo, dicho principio debe observar el máximo de beneficios sociales al menor costo posible lo que significa que los recursos del Estado deben racionalizarse y administrarse.”²¹

En nuestra sociedad un principio básico parte de la visión de Estado, y en la actualidad en su función “debe garantizar el desarrollo y bienestar de la población, la seguridad pública y la paz social, condiciones que en conjunto conforman la estructura fundamental para el pleno goce y ejercicio de las garantías individuales.”²²

A partir de este punto de vista analítico surgen nuevos escenarios del orden donde “el monopolio ejercido por el Estado respecto del Derecho a castigar haya tenido que fragmentarse. El poder punitivo ha tenido que ceder de facto, y el Estado ha debido aprender a convivir con un poder punitivo diseminado en cuotas, tanto en el poder de policía como en la seguridad privada.”²³

Es importante retomar los conceptos de Estado con un enfoque en materia de seguridad pública, debido a ello y por la exigencia metodológica del trabajo no se profundiza en sus diferentes enfoques multidisciplinarios y sí se toma la base teórica a partir de su función constitucional que, para el caso de México, se determina que la seguridad pública es una función a cargo del Estado “es decir, es una política pública instrumentada, normada y ordenada para beneficio de la sociedad, no es seguridad nacional, ya que no tiene que ver con la defensa de la nación frente a amenazas extranjeras. No es seguridad interior, ya que no se defiende al Estado o al gobierno de amenazas desestabilizadoras internas. Los ciudadanos no constituyen una amenaza que implique la defensa del gobierno

²¹ **Garza Salinas M.** en Los desafíos de la Seguridad Pública en México, *Op. Cit.*, p. 120.

²² **Yañez Romero J.**, Una política Integral de Seguridad Pública, en Seguridad Pública y Procuración de Justicia No. 4, México, 1997, AMEINAPE, p.150.

²³ **Ruiz Espinoza C.**, Hacia el Modelo Democrático de Seguridad Ciudadana, entre la Justicia Cívica y el Sistema Penal, Fundación Rafael Preciado Hernández A. C., p.20.

ante su pueblo que, en todo caso, tiene el derecho constitucional de cambiarlo si lo desea.”²⁴

Si una de las funciones del Estado es la de proteger a sus habitantes, se debe poner énfasis desde una visión garantista, porque la finalidad de garantizar la seguridad debe procurar en su acción no lesionar los derechos y las libertades constitucionales, por tanto la acción del Estado debe estar determinada con apego a la ley y sus instituciones. En este contexto la Seguridad que proporciona el Estado queda a cargo de “jueces administrativos, policías federales, estatales, municipales, policías judiciales, ministerios públicos, peritos federales y estatales, jueces y magistrados, técnicos y custodios. Es una función y servicio público cuya finalidad es salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.”²⁵ El Estado se limitará a hacer cumplir la ley y regular la conducta de los ciudadanos bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. A decir de Martínez Garnelo, el Estado, de no garantizar la seguridad pierde credibilidad, se debilita y es rebasado por otros subsistemas, por ello “la seguridad que el Estado proporciona a la ciudadanía es un requisito *sine quanon* que el propio Estado debe garantizar para demostrar su hegemonía.”²⁶

En este contexto, Estado alude al conjunto de instituciones que contribuyen a conformar la base para mantener la vigencia de la legalidad, el beneficio de las libertades de los individuos y justifica su acción e intervención a partir de las exigencias de la sociedad para mantener equilibrios, garantizar la permanencia del Estado de Derecho, la justicia, el orden y la paz pública.²⁷ En este sentido, el Estado requiere de estrategias, acciones, planes, programas, instituciones y modelos de intervención que son el punto de partida para el siguiente análisis teórico.

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ **Martínez Garnelo J.**, Seguridad Pública Nacional, Edit. Porrúa, México 1999, p 49.

²⁷ Elementos que se analizarán en el siguiente apartado.

1.2 ESTADO Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD

En este orden de ideas se rescata que la función del Estado es garantizar la instrumentación de políticas y estrategias para combatir a los presuntos enemigos de la sociedad; los hechos han comprobado que se sigue experimentando con la legitimación de políticas de Estado reactivas, proactivas y en forma mínima medidas garantistas, que permitan precisamente garantizar y salvaguardar el orden y la paz social con estricto respeto a las libertades y derechos ciudadanos. Desde esta perspectiva es necesario analizar la interacción de factores (sociales, económicos, institucionales, políticos y culturales) que motivan o disuaden los actos delictivos. Es a partir del estudio de estos escenarios que el problema podrá llevarse al espacio de políticas públicas de seguridad para poder determinar los medios que pondrá en funcionamiento el Estado para atender un problema que se encuentra agendado como prioritario por parte del Gobierno y la sociedad.

El problema no es nuevo y en términos generales cada discurso de Estado está orientado hacia la elaboración de políticas de seguridad pública de corte reactivo, que pretenden legitimarse a partir del supuesto incremento de criminalidad, así “las tareas de seguridad pública requieren circunscribirse al aparato de policía y de procuración de justicia, sin permitir que los fines del sistema de justicia penal sean confundidos con los principios de estas tareas.”²⁸ Olvidando la necesidad de un estudio integral de políticas a partir de un diagnóstico para atender el problema.

La seguridad que debe brindar el Estado no debe ser observada como un asunto policial y mucho menos como un órgano represor de la ciudadanía que tiene por objetivo mantener el control social establecido porque en caso contrario, se corre el riesgo, a decir de Martínez Garnelo, de que la seguridad no cumpla las expectativas para las que fue creada y se presumiría que esta función se encuentra subordinada al sistema político y en este orden la distorsión, la

²⁸ **Ruiz Espinoza C.**, La Visión Sistémica de la Seguridad Pública y Derechos Humanos, *Op. Cit.*, p. 45.

ineficacia y la impunidad cobran su máximo esplendor.²⁹

Este tipo de situaciones son las que han dificultado durante mucho tiempo atender de manera integral el problema de la inseguridad desde una visión objetiva y científica y dramáticamente han permitido al crimen organizado tomar nuevas dimensiones en un contexto de globalización, porque estos aprovechan adecuadamente el uso de nuevas tecnologías de telecomunicación e informática.

Esta nueva conformación de estructuras criminales requiere de una transformación de fondo en los sistemas y modelos policiales que permita hacer frente a la delincuencia, la exigencia es cada vez mayor, por lo que las instituciones y policías deben adecuarse rápidamente a las nuevas demandas sociales en materia de seguridad pública.

Dentro de esta propuesta se parte de la necesidad de buscar un modelo eficiente de seguridad que agrupe el sistema integral de policía, justicia y readaptación, la participación ciudadana y el respeto de las garantías y derechos de las personas que no delinquen.

El Estado debe rebasar la función estrictamente de guardián porque el Estado en su función de garante de la seguridad es la primera víctima de los comportamientos delictivos, en este sentido debe orientar sus acciones y estrategias con mecanismos sólidos que permitan responder a las demandas ciudadanas en materia de seguridad, de esta forma los planteamientos teóricos pueden estar orientados hacia tres modelos de intervención Estatal (reactivo, preventivo y garantista) con el fin de mantener el orden y la paz públicos, en beneficio de sus gobernados.

²⁹ **Martínez Garnelo J.**, *Op cit.*, p.48.

1.2.1 POLÍTICAS DE SEGURIDAD REACTIVAS

El Doctor Ernesto López Portillo en su texto *La policía en México*, expresa que en nuestro país existe una tradición histórica de modelos policiales basados en la represión que ejercen los cuerpos policiales como función de control social de Estado.³⁰ En este sentido, gran parte de nuestra historia ha tenido como base modelos de intervención reactiva que se caracterizan por su acción inmediata, los cuales reaccionan drásticamente y con severidad, buscando fines ejemplarizantes basados en el castigo.

El modelo reactivo responde a la violencia con mayor violencia³¹, este modelo se ha legitimado con medidas punitivas y represivas encaminadas a preservar el orden y la paz públicos. En términos generales “las políticas de seguridad pública pretenden legitimarse a partir de un supuesto incremento de la criminalidad y de los niveles de inseguridad, y se caracterizan por su excesiva confianza en la participación de la policía y en los sistemas punitivos especialmente en la pena de prisión.”³²

Ante el aumento de la criminalidad, el Estado justifica el uso de la fuerza inclusive con acciones contrarias a la ley; la percepción y la inseguridad pública provocan que sea el temor a ser víctima del delito el elemento por el que las sociedades permiten el uso desmedido de sistemas policiales autoritarios y represivos, contrarios al respeto de garantías individuales y violatorio de los derechos

³⁰ **López Portillo Vargas, Ernesto** dice que la policía en México ha reproducido un comportamiento autoritario propio del régimen político en su conjunto, prueba del anterior argumento es la militarización de la policía que menciona dista mucho de una doctrina policial democrática y se aleja de los controles acordes al Estado Democrático de Derecho en *La Policía en México*, p.3. <http://www.insydeideas.org>.

³¹ **López Portillo Vargas, Ernesto** en otro documento de investigación cita la altísima ingerencia militar de mandos y tropa en la PFP (Policía Federal Preventiva), en las llamadas Fuerzas Federales de Apoyo que provienen de la policía militar, la cual inicialmente incorporó a 5 mil policías militares en funciones de policía civil, además de los mil quinientos que se contemplan incorporar en un futuro próximo. En *Hacia una Ley de Seguridad Nacional, Reflexiones para un Ejercicio Legislativo Inédito*. P. 6. <http://www.insydeideas.org>.

³² **Romero Vázquez B.**, “Estado de Derecho, Derechos Humanos y Seguridad Pública” en Documento de trabajo No. 16, Fundación Rafael Preciado Hernández A. C., Noviembre 1998, p.23.

humanos.

Tomando como base la visión objetiva o incluso subjetiva de la seguridad, el control social basado en medidas punitivas, sanciones penales, modelos policiales duros pone en riesgo los derechos y garantías del gobernado, bajo el principio de aplicar la fuerza de forma ejemplar con la finalidad de disuadir a los delincuentes para que se abstengan de realizar conductas antisociales, violación a los reglamentos y alteración del orden y la paz públicos.

Los gobiernos siguen equivocando el camino para entender y abordar un problema complejo,³³ que, de no ser atendido, se agudizará y su dimensión será con el paso del tiempo inabarcable. Ante este desconocimiento, nuestros gobiernos buscan implementar programas importados de represión y dureza policial³⁴ con una cosmovisión diferente a la realidad que prevalece en un espacio y tiempo determinado.

Otros, siguen empeñados en impulsar reformas para el empleo máximo del derecho penal, exigencia que se escucha con frecuencia desde la sociedad civil³⁵ y plantea la disminución de la edad de imputabilidad, el aumento de penas y en algunos casos extremos solicita la pena de muerte, que como se planteó en un principio, no son la solución al problema.

³³ Las políticas de seguridad no pueden ser fundadas únicamente en la intimidación y la disuasión mediante el temor a la amenaza del castigo, de no ser así se configura en un tipo de política criminal autoritaria y regida por el miedo, provoca delincuentes más violentos y aumenta la percepción de inseguridad.

³⁴ No confundir implementación de un modelo policial con la asesoría, colaboración, recomendaciones y experiencias internacionales que enriquecen la visión de otras realidades. Programas exitosos como Palermo, Bogotá, o Nueva York, deben someterse a un análisis para aprovechar la aplicación en situaciones similares y rechazar aquellas que no sean factibles operativa y jurídicamente.

³⁵ Esta fue una de las demandas más sentidas durante la manifestación del silencio el pasado 27 de junio del 2004. Esta marcha consolidó un llamado hacia la sociedad civil, en la que diferentes Organizaciones Civiles Convocantes exigían a los tres niveles de gobierno y a los tres poderes federales y estatales de las 32 entidades federativas, llevar a cabo las reformas legales y exigir la inmediata atención de los problemas de inseguridad, sin embargo, algunos de los organizadores de esta marcha aprovecharon la coyuntura para sobreponer sus intereses personales a los intereses colectivos.

Mientras los gobernantes no modifiquen su visión del problema y la sociedad se sume a la exigencia de leyes más duras,³⁶ se continuará con la vieja tradición de implementar políticas reactivas que lejos de abatir la inseguridad se manifiestan como soluciones mediáticas creando un clima de ingobernabilidad al generar una sociedad cada vez más violenta.

1.2.2 POLÍTICAS DE SEGURIDAD PREVENTIVAS

En nuestro país se ha olvidado el estudio de factibilidad y la aplicación de la prevención entendida como aquel espacio más amplio que la pena, es decir, como “el efecto disuasorio mediato, indirecto, perseguido a través de instrumentos no penales, que alteran el escenario criminal [...] algunos factores o elementos del mismo (espacio físico, diseño arquitectónico, y urbanístico, actitudes de las víctimas, efectividad y rendimiento del sistema legal, etc.) que pretende poner trabas y obstáculos de todo tipo al autor de un delito en el proceso de ejecución del plan criminal y así encarecer los costes para el infractor (incremento de riesgo) con el consiguiente efecto inhibitorio.”³⁷

Irving Waller en una visión más amplia plantea que la prevención “exige que se adopten medidas allí donde este la causa del problema. Es importante determinar los factores responsables del delito y de la inseguridad, establecer prioridades, comprometer recursos y utilizar los medios de acción apropiados para modificar el potencial de delincuencia de la ciudad,”³⁸ asimismo, reconoce dos condiciones que convergen de manera directa sobre la generación del problema; la elección racional que tiene el delincuente al encontrar facilitadores y el ambiente social que determina las condiciones de reparto de riqueza inequitativa generadora de

³⁶ Esto en gran parte derivado del sinnúmero de estímulos externos que perciben principalmente de los medios de comunicación, donde se focaliza la violencia social generadora de miedos en el ciudadano, ante la posibilidad de ser víctima de un delito.

³⁷ **Zuñiga Rodríguez L.**, *Op. cit.*, p.41.

³⁸ **Waller Irvin en Carranza Elías** (Coordinador) “Delito y Seguridad de los habitantes”, México, Siglo XXI.

delitos.³⁹

Las políticas preventivas suponen una acción antes de que se cometa un delito, tienen el propósito real de disuadir al criminal y pretenden evitar la delincuencia a partir de diferentes instrumentos que permitan enfrentarla, “en materia criminológica prevenir es conocer con anticipación la posibilidad de una conducta antisocial disponiendo de los medios necesarios para evitarla.”⁴⁰

El modelo preventivo interviene en la detección de posibles delitos, en este modelo lo que se pretende mediante estrategias y acciones es anticiparse a la consumación de una conducta delictiva, de ahí la importancia de la función del policía quien investiga, detecta zonas y sectores sociales en donde pueden presentarse conductas delictivas, es decir, investiga hechos para descubrir probables delitos y prevenirlos.⁴¹

Hoy en día los estudios en materia de prevención la clasifican en tres tipos: primaria, secundaria y terciaria,⁴² la primaria “trata de resolver las situaciones carenciales, criminógenas, procurando una socialización más acorde con los objetivos sociales. En estos casos los programas de prevención se orientarán a las esferas de educación, socialización, vivienda, trabajo, bienestar social y calidad de vida. Debe decirse que los costes económicos son muchísimo más altos que los del sistema penal, por eso es más fácil responder a los gobiernos con una legislación simbólica.”⁴³

³⁹ Esta afirmación la plantea el autor, asimismo considera en el texto que la pobreza, la inequidad y la desigualdad social y cultural son un factor del comportamiento delictivo y la generación de grupos vulnerables, pero no es la única causa, por lo que no se debe criminalizar y estigmatizar a los grupos sociales más pobres.

⁴⁰ Ver **Herrera Pérez Agustín**, “La prevención de los delitos elemento fundamental en Seguridad” Pública en Revista No. 106 del Instituto Nacional de Administración Pública; La Administración de la Seguridad Pública y las Policías en México.

⁴¹ *Ibíd.* p. 82.

⁴² En las definiciones ampliamente descritas se sigue a **García Pablos citado por Zúñiga Rodríguez** *Op. cit.*, P.p.41-44.

⁴³ *Ibíd.*, p.42.

La prevención secundaria “actúa no en los orígenes del delito sino cuando el conflicto criminal se produce, se dirige a un sector social determinado, a aquellos grupos o subgrupos que exhiben mayor riesgo de protagonizar el problema criminal, esta prevención la ejercen los jueces y policías, la política legislativa y acción policial cobran especial relevancia. Aquí el que prima es el modelo punitivo, es decir, el del control de las calles y la prevención policial.”⁴⁴

La prevención terciaria, incluye las medidas encaminadas a prevenir la reincidencia entre antiguos infractores mediante la reintegración social y/o tratamiento, así como servicios de apoyo a las víctimas. “Se refiere directamente a la población reclusa y su fin es evitar la reincidencia. En este caso conecta con la prevención especial positiva de la pena en sus fines resocializadores.”⁴⁵

La política de prevención visualiza a la delincuencia como un problema social y no en forma individual y aislada, pretende conocer su fenomenología, características y consecuencias a fin de reducir los riesgos criminales. Por ello, mientras se continúe descuidando el paradigma de la prevención en México y no se fomenten estudios científicos que permitan detectar las causas que motivan a delinquir a un individuo, se disminuyan las oportunidades del delincuente y se dote a las personas que se encuentran en los Centros de Readaptación de instrumentos sólidos para que se integren al ámbito social, laboral y familiar, los esfuerzos por solucionar el problema seguirán siendo insuficientes.

En nuestra sociedad las políticas de seguridad en materia de prevención son las menos redituables para los actores políticos que contienden por el poder, porque sus resultados se visualizan a largo plazo, lo que hace más fácil practicar detenciones, castigar individuos y llenar las cárceles de personas que provienen principalmente de grupos desprotegidos, que implementar programas sociales

⁴⁴ *Ibíd*, p.43.

⁴⁵ *Ibíd*, el autor apunta que se descuida la asistencia postpenitenciaria que ayude al exrecluso a reinsertarse en la sociedad con sistemas asistenciales que le permitan reintegrarse al cuerpo social, p.44.

integrales.

1.2.3 POLÍTICAS DE INTERVENCIÓN GARANTISTA

La última política de análisis se refiere a la intervención del Estado que se basa en la confianza que tiene el gobernado en sus instituciones, su fin es velar por las garantías y los derechos del ciudadano bajo diferentes estrategias que implementa la autoridad con apego a los derechos humanos y el respeto a los principios constitucionales.

Dentro de un Estado Democrático de Derecho no sólo se debe mantener el orden público, sino también el respeto a los gobernados,⁴⁶ las políticas de seguridad se deben constituir en una base democrática, de respeto a las garantías, derechos y libertades de los gobernados.

El modelo de intervención garantista⁴⁷ debe actuar para salvaguardar los bienes jurídicos de los gobernados, interesarse en la etiología criminal y en la búsqueda de la solución del problema a partir de los diferentes momentos de la prevención, “aquí la recuperación del principio de la prevención como elemento del deber ser del Derecho penal, diluye el deber contra fáctico y autoritario de prevenir *antedelictum* que promueve un virtual Estado de control social y restablece un Estado de Garantías donde la ley es vista menos como instrumento para potenciar el ámbito de intervención del Estado y más como el límite de sus potestades frente al gobernado.”⁴⁸

⁴⁶ La acción del Estado sin contrapesos y límites normativos puede desembocar en terror penal o policial, por lo que esta propuesta se centra en que cualquier política de seguridad pública este basada en el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

⁴⁷ Garantismo significa, en efecto, tutela de aquellos valores o derechos fundamentales, satisfacción aún contra los intereses de la mayoría, es el fin justificado del derecho penal, la inmunidad de los ciudadanos contra la arbitrariedad de las prohibiciones y de los castigos, la defensa de los débiles mediante reglas de juego igualdad para todos, **Ferrajoli L.**, “Derecho y Razón” en *Teoría del Garantismo Penal*, Edit. Trotta, p. 336.

⁴⁸ Ver **Ruiz Espinosa C.**, “Hacia el Modelo Democrático de Seguridad Ciudadana entre la Justicia Cívica y el Sistema Penal,” *Op. cit.*, p. 39.

El uso de la fuerza y el castigo se constituyen en la razón última del derecho y sólo se confiere el uso irrestricto de la fuerza cuando está es absolutamente necesaria, de esta manera ofrece máxima seguridad para la sociedad que no delinque y el mínimo de violencia para el delincuente, evita la vulnerabilidad del ciudadano frente al Estado y otros grupos de poder rechazando propuestas a favor de la pena de muerte, reducción de la edad punitiva, la restricción de garantías individuales, la violación legal de los Derechos Humanos,⁴⁹ así como la protección jurídica del detenido, sentenciado y del menor infractor.

De la misma forma las políticas garantistas además de proponer el respeto a los gobernados y exigir el mínimo uso del derecho penal del Estado, requieren del fortalecimiento de una policía profesional científica⁵⁰ a la que también se le deberán respetar sus derechos y libertades, que en su función de servidor público no lo excluya de ser sujeto de responsabilidad cuando la evaluación de su desempeño amerite una sanción por abuso, desconocimiento y omisión, lo anterior, con estricto apego al marco normativo máximo que es la Constitución Federal y las disposiciones legales que de ella emanen, sustentadas en el respeto a las libertades y garantías del gobernado.

Una vez definida la acción del Estado, el ciudadano, el delincuente y la función policial, dentro de un Estado Democrático de Derecho es necesario motivar estudios especializados de inseguridad -entendida como un problema que tiene un sinnúmero de causas, variables y enfoques- que permitan abordar su tratamiento, incluyendo causas económicas, sociales, institucionales, educativas, entre las cuales se encuentran la nueva conformación de escenarios globales de exclusión económica, el nacimiento de una nueva cultura individualizada generadora de nuevos valores, el crecimiento acelerado de las ciudades, la influencia de los

⁴⁹ Entendidos como los derechos intrínsecos a nuestra naturaleza sin los cuales no se puede entender la convivencia entre los seres humanos.

⁵⁰ Hablar de policía profesional científica es referirnos a rebasar el concepto de policía como guardián del orden y acceder a una policía que tiene conocimientos jurídicos y de criminalística que le permitan resguardar escenas de crimen o delitos cometidos, orientar a la víctima y canalizar a la instancia correspondiente al presunto responsable.

medios masivos de comunicación que encuentran en la violencia una mercancía con jugosos dividendos, la falta de políticas públicas en materia preventiva a largo plazo, la carencia de una eficiente coordinación de instituciones relacionadas con el problema, la falta de independencia local en políticas de seguridad que fomenten por sí mismas la participación ciudadana y principalmente la falta voluntad política para combatir frontalmente el problema.

1.3 BASE TEÓRICA CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

1.3.1 FENOMENOLOGÍA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

El concepto de seguridad pública esta constituido por dos palabras; la primera, seguridad, definida en el diccionario como la calidad de seguro, su término tiene su raíz en el latín “*securitas* deriva del adjetivo *securus* y este a su vez del verbo *curare*, por lo que remite a la idea de cuidarse en toda la extensión de la palabra.”⁵¹

La segunda palabra, pública se refiere al interés colectivo, común, que es de todos, o bien el espacio público que “permite la convivencia de individuos, organizaciones (civiles y gubernamentales) familias y grupos, reconociendo su diversidad, coincidencia o bien sus discrepancias [...] es simultáneamente una red de convivencias, derechos y problemas que se generan como resultado de que la vida privada, no puede por sí misma superar insuficiencias relacionadas con las condiciones de vida,”⁵² es también campo de acción del Estado.

Es importante aclarar que la definición de un concepto requiere más que una simple división de palabras, o de una definición lexicográfica, cuando la noción de seguridad pública es ambigua y se liga estrechamente a diferentes términos

⁵¹ **Garza Salinas, Mario**, Política pública, ética y seguridad en el marco de la acción del estado: reflexiones para el próximo siglo en la administración pública ante el futuro, en Revista de Administración Pública N° 100, México, INAP, 1999, p. 243.

⁵² **Uvalle Berrones, Ricardo**, “Estado, Gobierno y Política Pública”, en Política Pública y Gobierno Local, México, 1996, p. 15.

conceptuales tales como delincuencia, criminalidad, orden público, paz pública, derechos humanos y protección del Estado se reduce su campo de estudio, por lo que no es suficiente entender la conceptualización del término si no se explica bajo principios teóricos metodológicos.

En este sentido el punto de partida es establecer una relación entre el concepto de seguridad pública y el fenómeno real de comportamiento delictivo y la percepción ciudadana, para establecer procesos de definición, tratamiento y abordaje teórico y operativo. En este sentido la seguridad pública como tal, no ha logrado definir un campo de estudio y mucho menos un método que permita abordar su análisis y estudio, en este marco, los investigadores carecen del conjunto de términos, características, categorías y delimitación de un tema que les permita elaborar una definición y un objeto que sea observable y verificable.

La dificultad de carecer de un campo delimitado de estudio radica en que si no se cuenta con el mismo, no se puede realizar un análisis causal de un fenómeno tan complejo y por lo tanto es imposible tratarlo, describirlo y conceptualizarlo. Por ello, es necesario construir un lenguaje especializado para definir el problema, el fenómeno y el objeto de análisis que pretendemos abordar, de otra forma la seguridad pública seguirá siendo estudiada desde diferentes perspectivas, enfoques y campos cognoscitivos, a partir de ideas sin base y conocimiento de un objeto de estudio.

La exigencia de claridad y univocidad en el concepto que se quiere estudiar, permite evitar que el fenómeno sea ambiguo, inabarcable, inalcanzable y su estudio derive en un sinnúmero de ramificaciones que de él se generen llevándonos a un campo de confusión conceptual. Asimismo, otro aspecto fundamental, es reducir las escalas del lenguaje abstracto que por su magnitud vuelve imposible definir, un objeto de estudio y un método para analizar la realidad. En este sentido es importante colocar al concepto en una escala de abstracción, a decir de Sanabria López “los conceptos altamente abstractos

abarcan mucho en extensión, pero precisan mucho en intención. Por el contrario los conceptos de bajo nivel de abstracción (los que sirven al investigador) abarcan poco en extensión.”⁵³

En este marco, es necesario tener una visión que permita cohesionar, unificar e integrar una sola visión del concepto sin necesidad de recurrir a otras configuraciones explicativas, en este sentido se intenta fragmentar los momentos de acción específica del Estado para no utilizar conceptos no apropiados para su definición. “Ampliar la extensión de un concepto sin reducir en la misma medida su intención, es decir, sus características y propiedades del significado, provoca confusión.”⁵⁴ Por ello, se propone realizar una reflexión teórico-metodológica separada, por un lado desde la visión jurídica y por el otro a partir de la parte histórico-administrativa-social donde se aborden las causas, características y propiedades del problema.

Con este último planteamiento se pretende definir la problemática a partir de las instituciones de Estado, como un problema público de Estado que permita describir los escenarios existentes y su campo de análisis, en caso contrario se corre el riesgo de continuar con vacíos metodológicos y conceptuales de la Seguridad Pública.

1.3.2 DOS CAMPOS METODOLÓGICOS PARA ABORDAR EL ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

Como se ha analizado el concepto debe tener una relación explicativa que permita ver con precisión lo que se pretende estudiar “tiene que ser contenedor que especifique claramente los objetos a los que refiere y que abarca en su significado.”⁵⁵ Por lo que es necesario segmentarlo para ser medido y controlado, y así encontrar las relaciones causales que originan o definen el concepto.

⁵³ Sanabria López J., Antología de la Administración Pública, México, UNAM, p. 13.

⁵⁴ Bartolini Stefano et., al en Manual de Ciencia Política, Madrid, Alianza Universal, p. 50.

⁵⁵ *Idem* p.51.

Un primer campo de análisis para entender el estudio de la seguridad pública corresponde al relacionado con la existencia del delito que tendría que entenderse a partir de una perspectiva del estudio de control estadístico del fenómeno coercitivo o acción punitiva estatal ante sus gobernados mediante el uso de violencia legítima para castigar comportamientos desviados o antisociales, definidos y catalogados mediante construcciones sociales llamadas delitos, para justificar esta acción preventiva ejemplar como medida eficaz del conjunto de instituciones de administración de justicia, función reactiva policial, procuración de justicia y readaptación social.

Esta acción estatal desde la visión weberiana justifica la actividad del Estado moderno como “aquella comunidad humana que en el interior de determinado territorio -el territorio es esencial a la definición - reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima.”⁵⁶

En este contexto el Estado al tener el monopolio del poder, tiene que estar respaldado por un conjunto de instituciones que fungen como órganos sancionadores que le permiten a éste hacerse obedecer, “una organización policíaca, encargada de vigilar la aplicación de las leyes, averiguar y detener aquellos que las violan; organización judicial, encargada de pronunciar las sanciones a los culpables después de un período complejo de instrucción en que los acusados se benefician de garantías; organización penitenciaria, encargada de aplicar penas pronunciadas por los tribunales.”⁵⁷

Siguiendo este razonamiento terminológico, se puede señalar que este campo debe estar acompañado de datos estadísticos con validez científica del comportamiento del fenómeno que se pretende conocer, por lo que se debe fomentar una cultura de registro en dichas instituciones, las cuales serán de gran

⁵⁶ **Weber, M.**, Economía y Sociedad, México, FCE, p. 1056.

⁵⁷ **Duverger, Maurice**, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Ediciones Ariel, Barcelona, 1970, p. 39

importancia para los investigadores ya que contarán con elementos medibles, reales y observables con una aproximación real al problema.

La preocupación de los investigadores, digna de discusión, es la disyuntiva de validez que presentan las cifras de estadísticas oficiales, porque como lo menciona el Dr. González Plascencia cuando no son precisas, “lo que realmente se mide en estas instituciones del Estado, es la frecuencia con la que ocurre un delito, o bien, se da atención a una queja ciudadana y no proporciona la dimensión real del problema.”⁵⁸

El segundo campo, el de la percepción de seguridad, lleva al análisis del fenómeno a partir de elementos de desarrollo humano sostenible que incluye aspectos económicos, políticos, culturales y sociales que cuando son deficientes generan la agudización de comportamientos desviados y conducen a menudo a relacionar el concepto seguridad a un sentimiento de inseguridad por parte del ciudadano.

La razón explicativa se basa en que los elementos antes señalados influyen en la percepción que se tiene del problema con una raíz multicausal y plantea diferentes dimensiones, “los hechos y el sentimiento de seguridad están unidos, pero su relación no siempre es directamente proporcional. De los primeros —las faltas, delitos y accidentalidad— podemos ser responsables, víctimas, testigos, aparecen en los medios de comunicación, en las estadísticas; mientras el sentimiento de seguridad es un producto cultural, donde interviene el pasado, el ahora y el futuro de cada persona y, dependiendo de los resultados de esa mezcla, cada cual percibe el grado de seguridad de su vida.”⁵⁹

⁵⁸ **González Plascencia L.**, Inseguridad Subjetiva en la Ciudad de México, Documento de trabajo N° 21, Fundación Rafael Preciado Hernández A. C., p. 3. Se hace un uso desmedido de estadísticas oficiales como indicador válido de la criminalidad, no obstante lo que realmente se mide es la frecuencia con la que las personas denuncian los delitos o bien la frecuencia con las que se da atención a las mismas, la cual culmina con la apertura de una averiguación previa. Esto hace latente la poca o nula correspondencia que se tiene con la realidad del constructo de seguridad pública.

⁵⁹ **Valle Martínez, Marco A.**, Notas sobre seguridad ciudadana, pag. electrónica

Como se puede apreciar en este segundo campo lo que se mide es la contraparte conceptual de seguridad pública que es la inseguridad pública, donde convergen a su vez dos momentos, uno que está inmerso en el campo de la abstracción lleno de contenido subjetivo de un fenómeno, que se caracteriza por el miedo⁶⁰ latente a ser víctima de un delito, al que diversos autores han definido como inseguridad subjetiva.

Curbet Jaune reconoce que la problemática de la seguridad tiene dos momentos para su abordaje metodológico y estudio, uno parte del reconocimiento de que existe inseguridad en los individuos y ésta es provocada por estímulos multifactoriales, producto de un complejo proceso de riesgos que existen en la sociedad, estos factores psicológicos que se manifiestan en miedo o sensación de inseguridad generan el ansia de seguridad y el comentario al respecto es el siguiente:

“Aunque ello pueda retar a nuestra fragmentada visión del mundo, inseguridad (neurosis de) y seguridad (ansia de), lejos de constituir dos realidades independientes la una de la otra, conforman —en esencia— dos aspectos distintos de la misma cosa. Sin embargo, nos empeñamos en pensar acerca del miedo y la seguridad en términos dicotómicos y con la linealidad propia de la relación causa-efecto.”⁶¹

Un segundo momento es el que materializa el hecho concreto de ser objetivamente víctima del delito, es decir, la ejecución real y concreta de haber sido violentado en derechos y garantías tuteladas por el Estado, que es la inseguridad objetiva. Esta parte comprende a todos, “[...] desde la perspectiva de los actores como habitantes, su universo comprende todas las personas, la víctima y el victimario, es decir, la seguridad ciudadana incluye las personas, la

<http://www.iigov.or>, p. 4.

⁶⁰ **Jiddu Krishnamurti** citado por Jaune Curbet, en el artículo “Repensar la inseguridad” explica que el miedo parece ser una de las cosas más comunes en la vida; y extrañamente lo hemos aceptado como una forma de vida —al igual que hemos aceptado la violencia en todas sus variadas formas como una manera de vivir— y nos hemos acostumbrado a estar psicológicamente atemorizados p.10. <http://www.iigov.or>

⁶¹ **Carbet Jaune**, Repensar la inseguridad, p.4 página electrónica <http://www.iigov.or>

ciudadanía en general, a quienes han sido víctimas y a los delincuentes o victimarios. Es un deber proteger los derechos humanos de la víctima, reparar los daños que le causaron y asegurar su participación en el proceso judicial; y en el caso del victimario recordar que también tiene derechos, tomarlos en cuenta en la captura, sanción, y rehabilitación.”⁶² Esto sólo se cumple con la acción y supera el campo de la sensación y la abstracción.

Estos momentos, dificultan la realización de estudios en la materia porque los instrumentos de validez científica son escasos y la inseguridad no puede ser medida por sentimientos, además de que para la determinación de dichos sentimientos influyen un sinnúmero de factores. Alicia González Vidaurri establece que estas dos categorías (objetiva y subjetiva) pueden describirse concretamente de la siguiente forma: “la inseguridad objetiva es el riesgo real de ser víctima del delito y la inseguridad subjetiva es la percepción o sensación personal de la posibilidad de ser víctima del delito.”⁶³

José María Rico también reconoce dos elementos de análisis en la problemática “realidad (la criminalidad-o sea, el conjunto de delitos que se cometen efectivamente en una sociedad determinada- la legislación penal y el funcionamiento de los diversos componentes del sistema penal) y de percepción (la opinión de los ciudadanos sobre la delincuencia y la intervención estatal) para cuya solución se imponen acciones claramente diferenciadas aunque congruentes entre sí.”⁶⁴

Tomando como base los dos elementos que intervienen en el diseño conceptual de la seguridad pública se puede concluir que para concebir el problema deben

⁶² **Valle Martínez Marco A.**, *Op. cit.*, p 5.

⁶³ **González Vidaurri, Alicia.**, “La Teoría de Sistema de la Seguridad Pública”, en *Iter criminis*, México, INACIPE, p. 124, la autora explica además que en ésta sensación convergen todos los miedos, necesidades e insatisfacciones personales y sociales; la inseguridad en el empleo, la precariedad en los servicios públicos, entre otros, es a partir de este contexto que una de las demandas más sentidas esta orientada a buscar la norma represiva de acciones institucionales.

⁶⁴ **José María Rico y Laura Chinchilla**, Seguridad Ciudadana en América Latina, México, Siglo XXI, p.11.

tomarse en consideración al menos estos dos campos, el objetivo y el subjetivo, para actuar adecuadamente en el tratamiento del tema, por un lado trabajando adecuadamente con las instituciones de seguridad pública fomentando la cultura del registro y la estadística para contar con datos veraces y, por otro lado, combatir con acciones y resultados eficientes a la delincuencia, por ello se consideran como el mejor medio para abatir la inseguridad subjetiva.

Por lo antes descrito dentro de esta fenomenología, podemos incorporar al estudio la convergencia de tres actores dentro de la búsqueda conceptual y delimitación de un campo de estudio, El Estado como garante de la Seguridad Pública⁶⁵, la víctima (subjetiva u objetiva) y el delincuente como el ser desviado o agresor de la vida colectiva,⁶⁶ que violenta el actuar de una institución y el respeto a la integridad material o psicológica de un ciudadano.

La primera justificación de convergencia se basa en la problemática social generalizada, derivada de una acción desviada que es el delito, definido como un problema público no atendido históricamente que amenaza la extensión de su magnitud, su ámbito recae en la acción de las instituciones del Estado, también encontramos una clara definición que compete a la aplicación de un conjunto de procedimientos y normas jurídicas que rigen el actuar de las instituciones de procuración y administración de justicia, así como la readaptación social.

La aceptación amplia de que la seguridad pública es estrictamente una acción de Estado a favor de los ciudadanos plantea la incorporación de una estructura y funcionamiento de un conjunto de instituciones gubernamentales encaminadas al

⁶⁵ Se constituye como guardián general de la paz –dicho de otro modo, a su reivindicación de monopolizador de la violencia- sustituye a la víctima en el papel de ofendido. Robert Philippe, *Op. cit.*, p. 32.

⁶⁶ **Becker, Howard** reconoce que en todo grupo social se crea la desviación a raíz de la existencia de reglas cuya infracción constituye una desviación, y al aplicar estas reglas a personas particulares se etiqueta a los no afiliados. Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto que realiza la persona, sino más bien una consecuencia de la aplicación que hacen otros de las reglas y las sanciones a un “ofensor”. El desviado es alguien al que se le ha aplicado exitosamente esa etiqueta; el comportamiento desviado es el comportamiento que etiqueta así la gente, el legislador o el mismo sistema penal.

actuar jurídico-coactivo en la administración, procuración o readaptación; y por otro lado plantea cuestiones sociales de la problemática basada en un estudio causal, histórico, sociológico, intrínseco, estructural, sobre los factores que se relacionan con el ambiente subjetivo que genera la inseguridad, o bien la forma en la que se interactúa para conformar la realidad que se manifiesta en la catarsis social generalizada, y en consecuencia el registro estadístico del comportamiento de la delincuencia que permita prevenir y atender el fenómeno.

Lo cierto es que el fenómeno de la seguridad pública y el problema de la inseguridad pública se siguen abordando como un todo, y ninguno de los dos campos de análisis responde al combate de la inseguridad (como término contrario a Seguridad) porque no se atiende la disuasión de delitos a partir de un eficiente y eficaz funcionamiento de las instituciones de Estado, que han demostrado encontrarse en una crisis de atención a la problemática de la seguridad.

En esta línea de investigación Julio César Kala dice que hay una “perseverancia institucional prácticamente sin distingo partidista, el considerar el endurecimiento del sistema penal, como política de seguridad únicamente refleja la escasa atención pública que la administración gubernamental le ha dedicado a la investigación social.”⁶⁷ Y comenta que las respuestas institucionales funcionan sólo como paliativos cuando la verdadera necesidad radica en el análisis comprensivo de la delincuencia y sus circunstancias.

Aún cuando se han desarrollado instrumentos y técnicas basadas en encuestas de victimización para determinar el grado de inseguridad de la ciudadanía y conocer la cifra delictiva aproximada a la realidad, todavía se carece de un método de medición real y confiable de la percepción de la ciudadanía ante la complejidad del problema, pues influyen distintos escenarios (estadísticos sin validez, con opinión sesgada, incapacidad de las instituciones y desconocimiento del problema) y

⁶⁷ **Kala Julio César**, “Ciudades Seguras”, IV Fenomenología de la delincuencia, México 2003, FCE, P.p. 16-24.

todos estos factores contribuyen a que el problema se vuelva complejo a corto, mediano y largo plazo.

Desde este contexto, es necesario, abordar el tema de la seguridad pública, a partir de una aproximación conceptual y definir su objeto de análisis, de otra forma se corre el riesgo de caer en el método utilizado en el discurso político gubernamental de confundir el tema con conceptos tales como seguridad nacional, seguridad interior, seguridad de los habitantes o seguridad ciudadana, que al mismo tiempo confunde la actividad de la seguridad de Estado, seguridad de intereses de permanencia del grupo en el poder, la seguridad al interior del Estado y las políticas de seguridad pública, por esa razón es importante realizar el análisis de relación separación y convergencia conceptual entre diferentes términos.

1.3.3 ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD PÚBLICA

El punto de partida en esta propuesta es proporcionar elementos teóricos que permitan delimitar el objeto de análisis de la seguridad pública a partir del tratamiento de las categorías subjetivas de orden y paz públicos, y su línea de contrastación con el concepto de seguridad pública analizando a importantes teóricos en la materia, así será posible la construcción de un tipo de seguridad pública como parte integral de un modelo, para el diseño de una política de seguridad.

La génesis de esta figura conceptual define que en toda sociedad es necesario garantizar la seguridad de las personas y el orden jurídico establecido como condición indispensable para el desarrollo de la misma, y a su vez que el Estado pueda cumplir sus fines.⁶⁸

⁶⁸ **Márquez T. Gil**, *Modelo Policial y Forma de Estado en España*, España, Edit. Atelier, *Universitat Internacional de Catalunya*, p.19.

El Estado es quien se encarga de buscar el equilibrio en la sociedad, como monopolizador del poder público es el guardián del orden y la paz pública y el encargado de mantener el orden público para asegurar la calidad de vida de la sociedad. Es así como la expresión contemporánea de “orden público (*ordre public, public order o ordine pubblico*) sigue utilizándose como garantía de seguridad pública, y lo que ha cambiado es el contenido del concepto [...] desde forzar a los ciudadanos a la obediencia de la norma, a la garantía de la calidad de vida de la misma.”⁶⁹

A decir de González Fernández, en una sociedad donde no impere el orden y la paz públicos difícilmente puede hablarse de ejercicio pleno de libertades individuales y salvaguarda de derechos, asimismo, considera que “el orden público es el sustento de la cohesión social que motiva la existencia del Estado, de ahí que su preservación de orden sea requisito esencial para la conservación y desarrollo de las libertades y derechos del individuo como ser social.”⁷⁰ Ante este dilema, el Estado debe buscar un equilibrio encaminado a la coerción de conductas antisociales bajo pleno respeto de los derechos y garantías de los individuos, es decir, modelos de seguridad de tipo garantista sin que por ello se pierda autoridad y liderazgo.

Como puede desprenderse el orden público depende de las condiciones sociales, políticas y económicas que brinde el Estado a sus gobernados en toda su extensión, la tarea que se pretende es contar con un Estado fuerte con instituciones fuertes⁷¹, que permitan espacios de solidaridad social.

Lo cierto es que actualmente la relación entre Estado y sociedad es vulnerada en los aspectos de orden y paz públicos, se reconocen disfuncionalidades y rezagos

⁶⁹ **Brotat, Ricard i Joubert**, *Un Concepto de Seguridad Ciudadana Per un ajuntament receptiu: un enfocament estructural*,. *Diputació de Barcelona*, Barcelona, 2000, p.3, El autor cita a Amadeu Recasens quien explica que el término orden público en el Estado español queda en desuso derivado de la arbitrariedad que durante la dictadura se dio al término y es sustituido actualmente por el de seguridad ciudadana.

⁷⁰ **González Fernández J. A.** en *Desafíos de la Seguridad Pública en México*, *Op. cit.*, p. 129.

⁷¹ **Ayala, Espino, José**, *Fundamentos Institucionales del mercado*, UNAM, México 2002, p.62.

que han ocasionado una dificultad por mantener el respeto a la ley y el orden "el incumplimiento de la ley en un número relevante de situaciones ofrece un indicador en el desfase entre el marco jurídico vigente y el movimiento real de la sociedad el cual puede ser ilustrado con la proliferación de delitos y la consiguiente percepción ciudadana de inseguridad pública."⁷²

De no existir las condiciones básicas de seguridad, prevalecerá la inseguridad del individuo hacia el ambiente social que le rodea, hacia las instituciones y hacia una función no cumplida por el Estado que es brindar a los gobernados seguridad, en este sentido se puede afirmar que sin las condiciones antes señaladas no puede existir orden público y por tanto paz pública, lo que deriva en desobediencia civil e ingobernabilidad.

Dentro de la búsqueda conceptual de seguridad pública la institución que a lo largo de la historia de las diferentes sociedades ha tenido como fin el garantizar el orden público, es la policía que se constituye como el cuerpo de seguridad pública por antonomasia y es el responsable del orden y del cumplimiento de las leyes, lo que hace posible la gobernabilidad⁷³, que precisamente "encuentra su razón de ser en el mantenimiento del orden público, justificando tal línea de pensamiento en la idea de que el hombre siempre ha sentido la imperiosa necesidad de mantener una cierta seguridad."⁷⁴

La policía es una institución que perdura a lo largo de la historia, Waldmann "opina que la policía es el reflejo de la cultura general y sobre la cultura política de un país con la que comparte sus vicios y virtudes, por lo que cualquier intento de cambio de aquella exige y supone modificar el espíritu de toda la administración pública e incluso de la sociedad."⁷⁵

⁷² **Camou Antonio**, Los desafíos de la gobernabilidad, México 2001, FLACSO –UNAM, p. 40.

⁷³ **Del Valle Martínez, A.**, La Transición Democrática en los cuerpos de Seguridad Pública, Participación Ciudadana y Derechos Humanos, México, 2004, Ediciones Gernika S. A., p. 33.

⁷⁴ *Ibid*, p. 20.

⁷⁵ **Waldmann** citado por **Jar Couselo G.**, Modelos comparados de policía, *Op. cit.*, p.15.

Es importante señalar que el concepto de policía ya era utilizado dentro del Estado Absolutista en el siglo XVIII por el gran pensador administrativo Von Justi⁷⁶ quien apunta que “es derivada del griego polis: ciudad y significa orden y la disciplina que reina entre los ciudadanos que la componen. Parece que los griegos y los romanos no entendieron por ella, sino lo que concierne al orden, las comodidades y la hermosura de una ciudad como la base de los reinos y de las repúblicas,”⁷⁷ el autor cameralista, dice que corresponde al gobierno mantener la tranquilidad y el buen orden entre sí y la violencia a que pueden abandonarse, en una palabra vislumbra la seguridad Interior del Estado como parte primordial para la felicidad de la sociedad porque sin ella no se entendería su subsistencia.⁷⁸

De manera general Von Justi señala que corresponde a la policía “mantener a los miembros que componen un Estado en el orden [...] debe velar a la tranquilidad de las calles y los caminos, a que no se cometa desorden alguno en las cosas y hacer prender a quien las cause [...] la policía es el brazo del que se sirve el soberano para hacer ejecutar leyes y ordenanzas para conservar la seguridad pública.”⁷⁹

Para Foucault la policía tiene una función disciplinaria, a este respecto señala que “su papel, auxiliar de justicia en la persecución de los criminales y de instrumentos para el poder político de las conjuras de los movimientos de oposición o de las revueltas [...] garantiza con fuerza armada, disciplina intersticial y metadisciplina, y

⁷⁶ Cameralista alemán, estudió Derecho en varias universidades alemanas y fue profesor en la Ritterakademie de Viena y en la Universidad de Gotinga. Fungió como administrador de empresas públicas con el gobierno prusiano de Federico I y murió en prisión acusado de malversación de fondos públicos por el Gobierno de su Majestad Imperial, realizó importantes aportes a la ciencia económica (cameralista) y al estudio de la Administración General del Estado.

⁷⁷ **Von Justi J. E.**, Elementos Generales de Policía Barcelona, 11 de Noviembre 1784, P. 21, en este sentido ciencia de la policía estudia como se consiguen los propósitos del Estado y ordena la vida colectiva de los súbditos, que corresponde a un tipo de Estado, el absolutista y consiste en arreglar todas las cosas que permitan mejorarla y fortalecerla, que todo ocurra a la felicidad de los miembros que la componen, en ese sentido en la tercera sección capítulo XX acerca de la seguridad del Estado, menciona que policía es el instrumento del que se sirve la política para poner sus leyes y reglamentos y debe impedir violencias, atentados, alborotos y sediciones, en una palabra todo lo que puede turbar la tranquilidad pública.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid* p.138 y 139.

por medio de ella acostumbra al pueblo al orden y a la obediencia.”⁸⁰

Asimismo comenta que “la policía como institución ha sido realmente organizada bajo la forma de un aparato de Estado [...] es un aparato que debe ser coextensivo al cuerpo social entero y no sólo por los límites extremos que alcanza, sino por la minucia de detalles de que se ocupa.”⁸¹

En este contexto, el concepto de policía se refiere “a aquella parte de la administración pública que tiene por objeto especial, el sostenimiento del orden, la vigilancia de la propiedad y la protección de la seguridad individual de los ciudadanos y significa, el arreglo, el ordenamiento de la ciudad o del pueblo.”⁸²

El planteamiento teórico utilizado en el antiguo régimen llega a su fin con la revolución francesa en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano que en su artículo 12 señala que “la garantía de los derechos del hombre y el ciudadano necesita de una fuerza pública. Esa fuerza pública se instituye, por tanto para beneficio de todos y no para utilidad de aquellos que la tienen a su cargo”⁸³

Asimismo Omar Guerrero menciona que la policía “es un complejo conjunto de acciones, técnicas y procesos preventivos coercitivos y represivos, encaminados a fortalecer el Estado [...] La policía actúa en la sociedad considerada en su más completa totalidad para ordenar la conducta de los ciudadanos, para corregir las desviaciones en las costumbres de ellos o para erradicar las faltas menores que perturban su vida pacífica.”⁸⁴

⁸⁰ De Batel, E., *Le Droits de gens* citado por Foucault M. en Vigilar y Castigar, “Nacimiento de la Prisión”, Ed. Siglo XXI, México 1999, p. 218.

⁸¹ **Foucault, M.**, Vigilar y Castigar, *Op. cit.*, p. 216

⁸² **Santamaría de Paredes** en Gil Márquez T., *Op. cit.* p.22.

⁸³ **Jar Couselo G.**, *Op. cit.*, p.16.

⁸⁴ **Guerrero, Omar**, Las ciencias de la administración en el Estado Absolutistas; Ed. Fontamara, México, 1996, p. 215

Otto Mayer respecto a la policía, dice que es la “actividad del Estado que tiene por fin la defensa del buen orden, de la cosa pública mediante los recursos del poder de la autoridad contra perturbaciones del orden que las existencias individuales pueden ocasionar.”⁸⁵

En una línea historicista se reconoce una tradición característica que se vincula a “la obsesiva preocupación por el mantenimiento del orden, derivada de situaciones de violencia e inestabilidad política que generó una estrecha colaboración entre Estado y Policía.”⁸⁶

Orden Público puede ser entendido como “un sinónimo de convivencia ordenada, segura pacífica y equilibrada, es decir, normal y propio de los principios generales de orden expresados por las elecciones de base que disciplinan la dinámica de un ordenamiento [...] constituyen un ordenamiento de reglamentación pública, y sobre todo, de tutela preventiva, contextual y sucesiva o represiva.”⁸⁷

El concepto de policía posteriormente ira transformando su significado, pero para este estudio, el objeto de reflexión y análisis que nos deja este reacomodo histórico-conceptual al que lleva la estrecha relación entre policía y orden público, porque el orden público ha sido el eje de actuación de diferentes fuerzas de seguridad a lo largo de la historia, es necesario transitar a un nuevo concepto y encontrar el vínculo que permita el rompimiento tradicional de orden público por

⁸⁵ **Mayer Otto** citado por **Gil Márquez T.**, *Op. cit.*, p. 23, además de que menciona que la definición de policía encuentra su razón de ser en el artículo 26 del Código Brumario del año IV que asigna a la policía la función de mantener el Orden Público, la libertad, la seguridad y la propiedad y en el artículo 12 de la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano que entre los derechos hace necesaria la presencia de cuerpos de policía.

⁸⁶ Ver **Jar Couselo Gonzalo**, *Op. Cit.*, p.24. El autor desarrolla ampliamente el Modelo de Policía Francés y explica la presencia de la Gendarmería Nacional que tenía como función principal el control del orden público y la figura del prefecto (alto funcionario del Estado) quien era el encargado de coordinar los cuerpos de policía.

⁸⁷ De **Vergottinni Giuseppe en Norberto y Coautores**, Diccionario de Política, México, Siglo XXI Editores, 13ª. Edición, 2002. p. 1086. El Orden Público explica Vergottinni, supone el límite de derechos, de libertad asegurados constitucionalmente (garantías) en una democracia liberal no pueden limitarse materialmente los derechos más allá de los que están previstos positivamente. Pero en la realidad este concepto ciertamente tiene una connotación elástica, porque el Estado para mantener el orden, limita y restringe los Derechos y Garantías.

encima de libertad ciudadana y que con el tiempo se constituye en una amenaza a la libertad democrática

El Doctor Martín Barrón dentro de la reflexión teórica conceptual encuentra un paralelismo entre orden público y seguridad pública⁸⁸ que explica de la siguiente manera: “Los tratadistas comienzan a sustituir el término orden público, por el de seguridad pública. La razón se encuentra en que el primero se encuentra como una concesión de Estado, mientras que la segunda aparece como un derecho exigible al mismo.”⁸⁹

Lo cierto es que en diferentes estudios de seguridad pública se ha tratado de encontrar el canal o vínculo teórico que existe entre orden público y seguridad pública, sin que al momento quede determinado un consenso en cuanto a su definición misma. El Profesor Arturo Yañez en un recorrido histórico de ambos conceptos cita que orden público es una noción comprensiva de la seguridad y tranquilidad pública [...] y seguridad pública formaría parte de un concepto más amplio de orden público abarcando únicamente la protección de personas y bienes contra peligros tipificados penalmente.”⁹⁰

Una definición así de general y ambigua del concepto de orden público admite la acción de la policía o instrumentos del Estado en cualquier circunstancia, por lo que se sugiere establecer de manera puntual una definición del concepto para evitar la flexibilidad y uso irrestricto de la fuerza. De otra forma el orden público seguirá siendo “el espacio frágil de interregno entre libertad y seguridad que en virtud de ello, es aún motivo de polémica y además es el espacio de actuación

⁸⁸ Se coincide con el autor.

⁸⁹ **Barrón Cruz M.**, Reflexiones sobre Seguridad Pública, en documento de trabajo INACIPE, p.4

⁹⁰ **Agirreazkuenaga Iñaki** en **Yañez Romero J. A.**, Policía Mexicana, cultura política, (in) seguridad y orden público en el gobierno del Distrito Federal 1821-1876, México, UAM-P y V. 1999, p.54 en el documento se analiza que el orden público en la historia ha tenido un uso político represivo, utilizado por los detentadores del poder contra sus adversarios para asegurar la dominación(Jean Rivero), pero inversamente el orden público puede ponerse al servicio de los miembros de la colectividad para estar libres de temor y vivir libres[...] la flexibilidad del concepto nos lleva a la discusión de libertad y seguridad, justamente cuando en un Estado Liberal, el Estado no puede afectar los derechos ciudadanos.

policial.”⁹¹

Sergio Bova alude que “la autoridad de seguridad pública cuida el mantenimiento del orden público, de la seguridad de los ciudadanos y de su incolumidad, así como de la tutela de la propiedad; vigila la observancia de leyes y de reglamentos generales y especiales del Estado [...] presta socorro en caso de infortunios públicos y privados.”⁹²

Se puede apreciar que existen un sinnúmero de direcciones terminológicas que conllevan a interrogantes y variables que no responden al planteamiento semántico de nuestro estudio, dejando vacíos metodológicos para abordar el problema desde su concepción misma lo que ha permitido operar al orden público bajo la premisa de seguridad interna o del Estado, lo cierto es que se deben vincular los conceptos de orden público y seguridad por raíces históricas porque durante mucho tiempo han sido elementos del poder público que funcionan como referencia para describir un tipo de Estado y la forma en que se organiza y mantiene la cohesión social.

Ambos términos son complementarios, el viejo término de orden público obedecía a circunstancias contextuales diferentes al de las sociedades modernas, la seguridad y tranquilidad de las calles relacionadas con perturbaciones tenía la finalidad de mantener la armonía social, ahora es representado por seguridad pública, término que denota respeto a las libertades públicas en un Estado Democrático de Derecho,⁹³ donde la preservación del orden público no puede

⁹¹ *Ibid*, p. 56.

⁹² **Bova Sergio en Bobbio Norberto** y Coautores, Diccionario de Política, México, Siglo XXI Editores, 13a Edición, 2002. p.1203, en el texto el autor resalta la evolución de un concepto de policía separando claramente los conceptos de orden público y seguridad pública, aclara que el mantenimiento del orden público justificaba la represión hacia grupos o clases particulares, mientras la seguridad pública comprendía la salvaguarda de la integridad física de la población tanto de los bienes como de las personas frente a enemigos sociales.

⁹³ El Estado de Derecho encuentra su concreción contemporánea en los diversos marcos jurídicos que positivaron el principio de legalidad que se impone tanto a los gobiernos como a los ciudadanos para encuadrar sus acciones en un contexto de libertad, pero limitada por el irrestricto cumplimiento de la norma, **Romero Vázquez, B.**, Estado de Derecho, Derechos Humanos y Seguridad Pública, Documento de Trabajo, Fundación Rafael Preciado Hernández A. C., México,

estar por encima de las libertades ciudadanas.

En México el manejo de la definición de seguridad pública para los fines que se pretenden en este trabajo, encuentran su consideración teórica en el tránsito conceptual de la reforma del Artículo 21 Constitucional, que enmarca el alcance y función de la seguridad pública, rebasando su carácter eminentemente de vigilancia preventiva municipal. El Profesor Martínez Garnelo explica que una vez que se eleva a rango constitucional el concepto de seguridad y cumple una función de Estado, se encamina hacia una óptica legista con mayor objetividad y un carácter estatal que preserva las libertades, el orden público, la seguridad y la custodia de los ciudadanos, o bien, de la paz y tranquilidad de la sociedad en un sentido más integral.⁹⁴

La seguridad pública se convierte en un derecho de todo individuo, al que el Estado debe proporcionar las condiciones para garantizar la paz y orden público para ello, se auxilia de funciones, instituciones y acciones que le permitan realizar adecuadamente dicho fin, concretamente el Artículo 3° de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, refiere que seguridad pública “es una 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 públicas.”⁹⁵

Asimismo, el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, considera que la seguridad pública “es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal,

Noviembre de 1998, p. 3.

⁹⁴ **Martínez Garnelo, J.**, Seguridad Pública Nacional, “un sistema alternativo de política en México” 1ª. Edición, Edit. Porrúa, México 1999, p.58, En su libro el autor explica claramente la función antes de la reforma constitucional en el sentido de prevenir acciones e infracciones a los reglamentos de buen gobierno y policía, acción que se encomendaba al cuerpo uniformado municipal rebasa la tradicional función de carácter eminentemente vigilancia preventiva de la policía municipal, que tiene una raíz cultural en los vigilantes nocturnos o serenos que para mayor referencia de esta evolución histórica pueden consultarse en publicaciones como *La policía en la Historia de la Ciudad de México(1524-1928)* de Jorge Nacif Mina y *Policía Mexicana* de José Arturo Yañez Romero.

⁹⁵ Art. 3° de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

los Estados, y los Municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el fin de proveer las acciones necesarias para dar seguridad al ciudadano y a su familia así como garantizar el orden y la paz públicos.”⁹⁶

Ante este efecto conceptual, la seguridad pública, lo mismo que la paz pública y el orden público, son bienes generados por el conjunto de condiciones jurídicas y sociales que deben realizarse como función de Estado. Así, la seguridad pública es una necesidad humana dentro de la sociedad moderna y su ausencia denota el desgaste y enfermedad de un Estado, en contraparte la seguridad pública es el resultado de un buen gobierno y de sus instituciones que asegura y fortalece la calidad de vida de los ciudadanos.

En un Estado de Derecho se deben alcanzar condiciones que permitan crear, desarrollar y mantener progreso integral de una sociedad que por sí misma generen paz, orden y la seguridad que necesita todo ser humano como derecho intrínseco de la vida en sociedad, por ello, el concepto de seguridad contemporáneo es más amplio que el de orden público.

En tal contexto, nuestra tarea es revisar algunas definiciones de seguridad pública que permitan comprobar lo ilimitable y difícil que es en la actualidad definir la noción de seguridad pública.

Bajo esta premisa debe concebirse a la seguridad pública como un nuevo sistema con mayores alcances jurídicos, políticos y sociales, precisamente desde una visión sistemática como la realiza Martínez Garnelo quien la define de forma concreta como “el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato es encaminar la

⁹⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, publicado el martes 14 de enero de 2003 en el Diario Oficial de la Federación p.1, este programa es un instrumento programático que guía la acción del Gobierno Federal y propone criterios para la Coordinación interinstitucional con los Gobiernos Estatales, del Distrito Federal y Municipales

diligenciación valorativa y evaluativa de esos programas que representan la regulación, la prevención y el control de delito.”⁹⁷

Para el investigador Serafín Ortiz Seguridad Pública es una “función material del Estado, que esta facultado para cuidar materialmente de aquellos bienes jurídicos tutelados en la legalidad, como la integridad física, los bienes y las cosas de los gobernados.”⁹⁸

Desde la visión jurídico-penal, la Seguridad Pública es concebida como “la protección que se genera a través de los mecanismos del control penal y del mantenimiento de la paz pública, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que vulneran particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas de policías preventivas.”⁹⁹

En los conceptos anteriores, destaca la acción pública del Estado, que vela por los intereses individuales o colectivos de los ciudadanos, sin embargo, los alcances del concepto no separan las funciones que se le encomiendan para mantener el control social establecido de prevención, administración y procuración de justicia y readaptación social, las cuales son englobadas dentro de la seguridad pública como un sistema articulado y coordinado, cuando en realidad su operación es completamente diferente.

Otra definición es proporcionada por el Dr. Augusto Sánchez Sandoval, quien dice que “la seguridad pública cumple la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que controle al poder y norme sus relaciones con los ciudadanos y de estos entre sí. Es decir, la existencia y permanencia de un orden público y de un orden privado, como condición necesaria para la vida social. Así, la seguridad pública se construye en la manifestación de la acción gubernamental,

⁹⁷ **Martínez Garnelo, J.**, *Op. cit.* p.57.

⁹⁸ **Ortiz Serafín**, *Función Policial y Seguridad Pública*, Mc Graw Hill, p. 13.

⁹⁹ **González Ruiz y et., al.**, *Seguridad Pública en México. Problemas, perspectivas y propuestas*, México, 1994, UNAM, p. 43.

ejercida para salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas y las entidades públicas y privadas.”¹⁰⁰

La dificultad de abordar el estudio en espacios de acción diferentes, provoca una fragmentación de funciones, objetivos, organización, operación y fines comunes, que imposibilitan la definición de un campo de estudio y la elaboración de un proyecto de solución a los problemas definidos dentro de la Seguridad Pública.

Otra visión indica que “seguridad pública no es más que el mantenimiento de la paz pública mediante la observancia y obediencia de la ley por gobernados y gobernantes, así como la obediencia a los reglamentos de policía y de buen gobierno, en un ambiente de pleno respeto a la dignidad humana y las garantías individuales.”¹⁰¹

En una concepción más amplia, Zaffaroni incluye las actividades de procuración e impartición de justicia y nos define que seguridad pública puede ser entendida como “el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa.”¹⁰²

Otro planteamiento en la definición de seguridad pública señala que refiere “a la protección que se proporciona a través del mantenimiento de la paz pública mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran. Su operación la ejercen las instituciones de administración y procuración de justicia y las estructuras que forman las policías preventivas,”¹⁰³ sin embargo, como se ha planteado la definición no puede

¹⁰⁰ **Sánchez Sandoval A.**, Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, México Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2000, p.83.

¹⁰¹ **Méndez González J. N.** en **Oliveira de Barros Leal:** (Coordinador) *Op. cit.*, p. 361.

¹⁰² **Zaffaroni Eugenio Raúl** citado por Samuel González Ruiz, *Op. cit.*, p. 49.

¹⁰³ **Fundación Mexicana Cambio XXI** citada por **Garza Salinas M.** en “Políticas Públicas y Seguridad” en Los desafíos de la Seguridad Pública en México, México, UNAM, 2003, p 117.

reducirse al momento represivo post-delito y debe ser más amplia sin que con ello se invadan las esferas de competencia de otros organismos gubernamentales.

Es necesario admitir que en las definiciones anteriores existe una relación directa entre seguridad pública y delito, bajo esta relación se busca fundamentar la función penal como única solución de abordaje hacia el problema, en este sentido el profesor García Ramírez comenta que es un desacierto reducir el tema de la seguridad a la cuestión del delito y nos dice “si sólo vemos hacia el crimen, es decir, hacia el síntoma de la patología social y no hacia los factores de aquel, esto es, hacia las causas, las circunstancias, las condiciones en que el delito se da, es que incuba, aparece y prolifera.”¹⁰⁴ El profesor expone que el crimen ha evolucionado pasando de una sociedad en la que se presentan delitos convencionales a una sociedad con un problema de delincuencia organizada en diferentes formas y manifestaciones con grandes costes para los diferentes sectores sociales. Esta emergencia social ha puesto al descubierto el rezago de controles sociales donde la familia, la escuela, la religión y la cultura han dejado de ser eficientes como medios de control de la conducta y esto ha llevado al encauzamiento de opciones punitivas y el uso desmedido del sistema penal.

En este contexto es importante apuntar un componente al concepto que refiere a preservar las libertades, porque de ahí se desprende el carácter garantista que compromete al Estado a respetar los derechos fundamentales y cobra mayor importancia dentro de un Estado Democrático, en este sentido Maurach Reinhart plantea que “en la selección de los recursos propios del Estado, el derecho penal debe representar la última *ratio legis*, por ello, ha de encontrarse en último lugar y entrar solo en liza cuando resulta indispensable para el mantenimiento del orden público.”¹⁰⁵

Así también, se podrá entender a la Seguridad Pública dentro de un Estado democrático, este a su vez entendido como aquel en el que “la garantía de

¹⁰⁴ **García Ramírez, S.**, “En torno a la Seguridad Pública” en Los desafíos [...] *Op. cit.*, p. 86.

¹⁰⁵ **Reinhart Maurach** citado por García Ramírez, *Op. cit.*, p. 89.

inviolabilidad de los Derechos y libertades del ciudadano es soportada por un eficiente, legal y limitado instrumental institucional, protegida por una amplia política social del gobierno que propicie el mantenimiento de las condiciones de desarrollo y bienestar material de la ciudadanía.”¹⁰⁶

Como se aprecia, la falta de una definición consensuada de Seguridad Pública hace coincidir el manejo de diferentes elementos multidisciplinarios que engloban enfoques jurídicos, sociológicos, administrativos y criminológicos, mismos que confunden la unificación de un objeto de estudio, que por un lado, es prevención, acción gubernamental, aplicación de leyes, impartición y administración de justicia, problema policial y por el otro; es la raíz de conceptos incompletos y de difícil delimitación cómo la paz pública y orden público.

Lo cierto es que la visión multidisciplinaria de la seguridad debe permitir abordar desde diferentes ángulos el problema, cuantas más caras se analicen del problema mayores deben ser las propuestas de solución. Pero poco se avanzará si la única relación de coincidencia que se encuentra entre los elementos de definición son la paz y el orden público.

Este gran debate por definir la seguridad pública, lleva a plantear una aproximación conceptual, de esta manera se parte de que constitucionalmente es una función a cargo del Estado¹⁰⁷ que puede ser apoyada por particulares¹⁰⁸ y tiene la finalidad de proteger y preservar el espacio público, los derechos y bienes materiales de la sociedad en general, motivar la participación ciudadana, mantener la gobernabilidad, el fortalecimiento y la credibilidad en las instituciones, implementar políticas públicas legitimadas y consensuadas en un marco de respeto a las garantías individuales y a los Derechos Humanos que permitan el

¹⁰⁶ **Yañez Romero J. A.**, *Op. cit.*, p.57.

¹⁰⁷ Como se ha analizado corresponde a la Federación, a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios.

¹⁰⁸ El artículo 53 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que los servicios privados de seguridad son auxiliares a la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán a las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente.

pleno desarrollo de individuos y organizaciones dentro de una sociedad. Cuando se carecen de estas condiciones no hay seguridad pública y lo que encontramos es inseguridad pública.

Por ello, la seguridad pública se convierte en el eje sobre el que gira la armonía social y la acción pública del Estado, que tiene la tarea primordial de velar por los intereses individuales o colectivos de los ciudadanos, sin embargo, los alcances del concepto hoy en día no separan las funciones que se le encomiendan para mantener el control social establecido en las tareas de prevención, administración de justicia, procuración de justicia y readaptación social, las cuales son englobadas dentro de un campo general de seguridad pública, que funciona como un sistema articulado y coordinado cuando la realidad es completamente diferente.

En consecuencia tenemos que partir del conjunto de acciones públicas descritas como función de Estado, las instituciones,¹⁰⁹ políticas, acciones, recursos y mecanismos jurídicos que actúan de forma coherente, sistemática y articulada, que garantizan esta convivencia social, y aclaro, los instrumentos penales sólo son un apoyo jurídico para combatir aquellas faltas y conductas que pongan en peligro los derechos y bienes de los gobernados, siempre y cuando se aplique con apego a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Cabe señalar que no existe la sociedad ideal, la seguridad absoluta y el orden perfecto cuando existen desequilibrios económicos y sociales, porque ninguna sociedad está exenta del surgimiento de conductas antisociales¹¹⁰, proliferación de delitos, comportamientos anormales y del sinnúmero de factores que alteran la estabilidad social.

¹⁰⁹ Instituciones Policiales Preventivas, de Administración y Procuración de Justicia y Centros de Readaptación Social y Menor Infractor.

¹¹⁰ Algunos países europeos y de América del Norte han sido alcanzados por el fenómeno de la delincuencia, por lo que se sostiene que el problema de la inseguridad no es exclusivo de países económicamente desprotegidos.

En este contexto el Estado y sus instituciones tienen que encaminar sus capacidades para dar una respuesta a la sociedad que, en este caso, representa el derecho a la seguridad, asegurando el bien para todos, sin que ello se entienda como inversión en armamento y equipo policial, sino como mayor inversión en ramos no atendidos como la educación, programas sociales, combate a la corrupción, generación de empleos, desarrollo integral de las personas y mecanismos de transparencia para que se generen condiciones favorables y mejora en la calidad de vida.

1.3.4 DIFERENCIA ENTRE SEGURIDAD PÚBLICA Y SEGURIDAD NACIONAL

dentro de este recorrido conceptual es necesario analizar las diferencias que existen entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional, porque en la actualidad son numerosos los enfoques que ofrecen una definición de Seguridad Nacional tratando de abarcar la extensión del término, sin embargo, su complejidad comienza cuando se relaciona con la seguridad pública, por ello, la intención de este documento, es hacer un recorrido por las distintas formulaciones que presentan diferentes autores e instituciones al concepto de Seguridad Nacional¹¹¹ para confrontarla con el campo de la seguridad pública y evitar confusiones conceptuales, a partir del uso común que se utiliza para los dos términos.

Hablar de seguridad nacional resulta muy complejo cuando se enmarca su ubicación dentro del contexto del Estado-Nación y se adopta una definición primaria bajo un principio tradicional asociado a la defensa militar de una nación contra la invasión de otro Estado que viola la soberanía de sus fronteras.

Esta definición estuvo vigente hasta finalizar la época conocida como la Guerra Fría,¹¹² porque una vez concluida se rompió, en gran medida, la extrema tensión a

¹¹¹ No es intención de este trabajo profundizar en los campos de análisis que ofrece la doctrina de Seguridad Nacional y se intentará en su justa medida separar dicho concepto con el de seguridad pública como parte de este proyecto de investigación que intenta ofrecer al lector dos campos de estudio diferentes pero necesarios para entender y combatir el problema de inseguridad pública.

¹¹² **Hernández Bastar, M.** en su libro *El contexto actual de la Seguridad Nacional en México*, una

la amenaza latente de un conflicto militar de dimensiones incalculables entre dos potencias, así se encuentra otra nueva línea de investigación y se reconceptualiza el contenido de la seguridad que tradicionalmente tenía la finalidad de defender el territorio bajo el uso de la fuerza, y se erige una nueva concepción que reconoce problemas sociales, económicos, del medio ambiente, de cooperación internacional y nacen términos tales como seguridad hemisférica o global, es decir, la seguridad de varias naciones sobre una problemática común.¹¹³

Esta postura no es compartida por muchos autores y en la actualidad surge una nueva apreciación con un referente de investigación que apunta hacia la seguridad humana, la cual dentro de su argumento coloca a las personas como eje o centro de protección de un Estado o varios Estados, sin embargo, es imposible alcanzar una definición universal debido que no hay concertación entre las mismas naciones para delimitar cuales son las amenazas nacionales y a veces transnacionales.¹¹⁴

En general, cuando se habla de peligros, riesgos y amenazas tenemos delante agendas de seguridad nacional complejas que atienden asuntos que consideran prioritarios relacionados con salud pública, desastres naturales, crimen transnacional, narcotráfico, terrorismo, carencia de agua o peligros ecológicos.¹¹⁵

propuesta de Agenda Institucional describe este fenómeno como un proceso dentro de la historia mundial a partir de la división del mundo en dos grandes campos o bloques de influencia económica e ideológica constituidas por un lado; por los capitalistas de Occidente bajo la hegemonía de Estados Unidos y los países socialistas del Este encabezados por la Unión Soviética ambas naciones convertidas en los guardianes de la seguridad nacional que basaban su poderío en una desarrollada industria militar, tecnológica, nuclear y en servicios de inteligencia, p.15.

¹¹³ Como ejemplo tenemos el Maremoto que ocurrió el 26 de diciembre de 2004, el cual afectó a diferentes países del mundo el *Tsunami* o “sucesión de olas gigantes señalado como el tercer terremoto más devastador (tras los acaecidos en Sanshi en 1556 y Tangshan en 1976) que destruyó una docena de países del océano Índico con más de 200 mil muertos [...] modificó el eje de rotación de la tierra arrasó islas enteras, devoró pueblos, redujo archipiélagos a la mitad y modificó la geografía de varios países” **Garrido Luis J.**, artículo publicado en el periódico la Jornada del viernes 7 de Enero del 2005, en www.jornada.unam.mx.

¹¹⁴ Así también, con el crecimiento de la población se complica la actividad agrícola extensiva, tala de bosques, escasez de agua, aumento de la temperatura y cambio climático, contaminación del aire, etc. que con el tiempo se pueden convertir en amenazas contra la seguridad nacional.

¹¹⁵ Diferentes estudios científicos señalan que el Tsunami ocurrido el 26 de diciembre del 2004, hace a los investigadores predecir que en adelante “la humanidad enfrentará cada vez con mayor

En la actualidad el tema de la Seguridad Nacional responde a los intereses de cada país y todos los elementos que la definen son válidos según las necesidades de los mismos, la forma en la que se aborda el objetivo de la seguridad nacional depende de su entorno físico, económico, político, demográfico y social, así por ejemplo, los países centroamericanos pueden incluir de forma prioritaria en su Agenda de Seguridad Nacional, la atención a la pobreza, los países caribeños las amenazas climatológicas, algunos países africanos al Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), Estados Unidos de Norteamérica el terrorismo, Colombia el narcotráfico o la guerrilla y así sucesivamente se podrían enumerar diferentes situaciones de riesgo nacional.

Este giro en la agenda de las naciones obedece a los cambios en el contenido histórico de cada país, al respecto explica Marco A. Valle Martínez que se reconoce una nueva relación entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública con el aumento de la criminalidad transnacional bajo un nuevo orden mundial y actualmente dirige la atención de los Estados a la seguridad del ciudadano, lo que aunado a otros problemas sociales permite tener una nueva visión de seguridad, como “la pobreza, el hambre y el desempleo, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de material nuclear y radiactivo, el delito informático, el tráfico de armas, así como de ilegales, automotores, órganos humanos, niños y mujeres, en tanto que, de igual manera, asciende la industria del plagio, el secuestro y la corrupción [...] La delincuencia organizada se integra y globaliza de una mejor manera que los Estados, al tiempo que repunta un ascenso sostenido de la tasa de criminalidad en los diversos países, principalmente en América Latina.”¹¹⁶

Los eventos paradigmáticos que marcan la nueva concepción de seguridad para diferentes naciones occidentales, sin duda son los atentados del 11 de septiembre del 2001 en Nueva York y el 11 de marzo del 2004 en Madrid, donde la protección

intensidad y frecuencia catástrofes, no sólo de las llamadas naturales sino de las provocadas directamente por el hombre, **Nuncio Abraham**, Periódico La Jornada del 5 de Enero de 2005, en www.jornada.unam.mx.

¹¹⁶ **Valle Martínez, Marco A.**, *Op. cit.*, p. 2.

de los Estados se reconceptualiza y desarrolla un nuevo papel en seguridad de tipo internacional ante una nueva amenaza mundial, llamada terrorismo.

La clasificación de los problemas en la agenda nacional no siempre obedecen a una dinámica similar y su incorporación dentro de la agenda de seguridad nacional o pública se sujeta a la naturaleza de la amenaza y el riesgo, en este sentido Ana María Salazar explica este proceso de la siguiente manera “en el ámbito de la seguridad nacional caen de forma inmediata los desastres naturales, los atentados terroristas con armas de destrucción masiva como biológicas, que pueden desencadenar una epidemia de ántrax, o la invasión de un país extranjero. Existen problemas que afectan la integridad o la calidad de vida del ciudadano y no se resuelven en el ámbito de la seguridad pública necesariamente pasan al ámbito de la seguridad nacional por motivos menos claros; por ejemplo el narcotráfico, que inicialmente debió resolverse como problema de seguridad pública.”¹¹⁷

Al margen de la búsqueda de la acepción y aplicación del concepto de seguridad nacional al mundo contemporáneo, Herrera Laso, señala que se ha modificado y adaptado a una nueva realidad y la concibe como “el conjunto de condiciones, políticas, económicas, militares, sociales y culturales, necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior.”¹¹⁸

¹¹⁷ Salazar, Ana María, *Op. cit.*, p. 65.

¹¹⁸ Herrera Laso, L y González Guadalupe, “Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México”, *En busca de la seguridad perdida*, México, Siglo XXI, 1990, p. 39, en este texto se destaca la evolución de un término descuidado, que en un momento histórico cumplió con su cometido al ser considerado desde la perspectiva de posibles amenazas del exterior, basado en un aparato militar disuasivo, pero que no por ello debe reducir su acción a la defensa militar en virtud de que la parte político-diplomática reconoce otros campos de acción como son la lucha contra el narcotráfico, el esquema de defensa de la frontera sur, así como funciones de seguridad al interior del Estado.

En síntesis, se reconoce la consolidación de nuevas amenazas de Estado y no sólo se concentra la visión tradicional de defensa territorial de las naciones basada en las fuerzas armadas, el contexto actual exige que los países incluyan dentro de su agenda de seguridad temas relacionados con delincuencia organizada, violencia urbana y criminalidad, como ejes de atención y protección al ciudadano, sin que lo anterior suponga que las amenazas militares hayan sido rebasadas.¹¹⁹

Lo cierto es que los numerosos problemas que se llevan a la agenda de seguridad nacional de los países, obligan a los Estados a buscar equilibrios, estabilidad y reacomodo de fuerzas políticas, institucionales y jurídicas para dar atención al problema, cuya finalidad primordial es estar libre de amenazas, riesgos y temores de fuerzas internas o externas, militares y no militares que perturben la tranquilidad general, es decir, se busca la estabilidad social y por ende la seguridad de Estado.

En esta construcción social o de Estado en el concepto, resulta importante determinar qué es seguridad nacional y qué no es seguridad nacional, respuesta que se encuentra con la definición de intereses nacionales y actores que participan en el proceso de formación de agenda. En nuestro país la visión de la seguridad nacional, en un pasado no muy lejano se difuminó, al respecto dice Leonardo Curzio “en una idea de seguridad de Estado y por las características del sistema político mexicano la seguridad del Estado se convierte en seguridad del régimen supone la seguridad de un partido político y de los grupos y personas que lo dominan en un momento determinado.”¹²⁰

En cada sexenio gubernamental el término se visualiza desde diferentes perspectivas; sin embargo, como no es la finalidad abordar su raíz teórico-conceptual o doctrinaria por no ser nuestro campo de estudio, nos concretaremos

119 Como muestra tenemos algunos ejemplos de conflictos militares en diferentes partes del mundo.

¹²⁰ **Curzio Leonardo**, *Seguridad Nacional*, en Revista de Administración Pública No. 98, México Instituto Nacional de Administración Pública, 1998, p.10.

a citar los dos últimos periodos de gobierno, el primero encuentra su fuente de referencia en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y apunta a proteger la “integridad territorial, el espacio aéreo, y los mares territoriales y patrimoniales del país frente a otros estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de nuestros recursos marítimos. En especial las amenazas modernas a la Seguridad Nacional; el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo.”¹²¹

La segunda referencia temporal para nuestros fines, se encuentra en el Plan de Desarrollo 2001-2006, en donde se concibe a la “seguridad nacional desde una visión amplia referida a prever y hacer frente a situaciones que amenacen la paz, la vigencia del orden jurídico, el bienestar y la integridad física de la población y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones o vulneren la integridad del territorio.”¹²² Desde una visión del reconocimiento del problema global delictivo, el fortalecimiento de instituciones está dirigido a dos puntos, uno a la integridad física de la población y otro hacia las instituciones.

En nuestro país existe una ambigüedad conceptual que preocupa y proviene de la parte institucional del Estado cuando encomienda al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) la función de velar por la Seguridad Nacional y concibe esta actividad como la condición imprescindible para el desarrollo integral del país, y está basada en:

- La preservación de la soberanía e independencia nacionales,
- El mantenimiento del orden constitucional
- La protección de los derechos de sus habitantes y
- La defensa de su territorio.¹²³

¹²¹ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995.

¹²² Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en <http://pnd.presidencia.gob.mx>.

¹²³ Centro de Investigación de Seguridad Nacional, <http://www.cisen.gob.mx>

La dificultad comienza cuando define su campo de acción, porque la describe como asuntos que componen su agenda, y son narcotráfico, grupos subversivos, crimen organizado, inseguridad pública, corrupción, terrorismo internacional, proliferación armamentista, ingobernabilidad, estabilidad económica, desigualdad social, inestabilidad regional, demografía, energía, ecología, salud, desarrollo equilibrado, alimentación, educación y recursos naturales.

En este sentido, las múltiples tareas que tiene encomendadas el CISEN generan estas confusiones teóricas y metodológicas, lo cual no permite delimitar su campo de acción y de estudio, tratándose de seguridad exterior e interior, permite abrir el abanico de la imprecisión y exige por tanto delimitar que “la seguridad interna hay que concebirla como la parte de la seguridad nacional que se preocupa por los antagonismos y presiones de orden interno, es decir, de problemas que teniendo un origen externo o interno se manifiestan en vulneración de soberanía, violencia y subversión, corrupción, infiltración ideológica, dominación ideológica, dominación económica, o disgregación social y las posibilidades de desarrollo.”¹²⁴

El Artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional¹²⁵ señala que por seguridad nacional también “se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a la integridad y permanencia del Estado Mexicano que conlleva a:

- I) La protección de la Nación mexicana frente a amenazas y riesgos que enfrente nuestro país.
- II) La preservación de la Soberanía e Independencia nacionales y la defensa del territorio.
- III) El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno.
- IV) El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación.

¹²⁴ **Rosas Ramírez**, *Op. cit.* p. 247.

¹²⁵ Ley de Seguridad Nacional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005, p. 1.

- V) La defensa legítima del Estado Mexicano respecto a otros Estados o sujetos de derecho internacional y;
- VI) La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país.

Para efectos de esta Ley considero como amenazas a la Seguridad Nacional el espionaje, el sabotaje, el terrorismo, la rebelión, la traición a la patria, el genocidio, la delincuencia organizada, entre otros.

Grosso modo podemos señalar que no es fácil precisar un análisis que cumpla con la separación teórica y dogmática que existe entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional, en virtud de que la complejidad radica en que la búsqueda de conceptos llevan a aspectos confusos, espacios subjetivos, abstractos, contradictorios, ambiguos, semejantes, incluyentes y excluyentes y no se cumple la expectativa de separar cada campo de estudio a fin de determinar, delimitar y definir el campo de estudio de cada una de ellas.

Así, el concepto contemporáneo de seguridad nacional dentro de un nuevo orden mundial y una economía global, establece nuevas formas de relaciones entre países al exterior y al mismo tiempo redefine la función del Estado ante nuevas amenazas que, como algunos estudiosos de la materia señalan, rebasa el concepto tradicional a partir de "los cambios mundiales y nacionales tanto en el terreno económico, como en el político, de ahí que ahora el concepto deba considerar otro tipo de manifestaciones , amenazas y acciones, resultado de contradicciones de la formación social mexicana, o de los intereses de expansión y/o dominación hegemónica de otra nación que pudiera perturbar el orden público y nacional."¹²⁶

¹²⁶ **Hernández Bastar M.**, *Op. cit.*, p. XXX, el autor explica que este cambio en la concepción queda claramente establecido cuando las fuerzas armadas reconceptualizan sus funciones e incrementan sus atribuciones por la incapacidad de las instituciones públicas civiles en la lucha contra la inseguridad y el narcotráfico por un lado y por el otro realizan acciones cívicas como las campañas sociales de salud, construcción de obras de interés público y servicios comunitarios de diferente índole y apoyo a la comunidad en caso de desastres naturales.

Desde una perspectiva distinta la indefinición del campo de estudio de la seguridad en forma separada, permite al Estado actuar bajo las circunstancias contextuales de forma unilateral, definiendo el ámbito de solución para la toma de decisiones táctica y estratégicamente y considerar su intervención para resolver determinados problemas que dentro de su agenda amenazan la Seguridad Nacional o bien afectan la Seguridad Pública, aunque con ello se actúe arbitrariamente cuando se refiere justificar la conservación del orden y la paz públicos. Esta percepción es compartida por diferentes estudiosos de la materia quienes ante el reconocimiento de este problema recomiendan realizar una necesaria separación conceptual como la desarrollada por Carlos Benavides en la siguiente tabla:

SEGURIDAD NACIONAL	SEGURIDAD PUBLICA
Mantener la unidad del Estado	Mantener la unidad de la Sociedad.
Defender la Soberanía Nacional	Defender la propiedad privada y la integridad física de los ciudadanos mediante mecanismos de control social.
Defender el Territorio	
Velar por el Desarrollo Económico, político y social equitativo garantizar la convivencia pacífica y el orden público	Obligación del Estado proteger la ciudadanía mediante mecanismos de prevención del delito y procuración de justicia.
Garantizar la paz social	Garantizar la convivencia pacífica y el orden público.

Fuente: Benavides Carlos, citado en Salazar Ana María en Seguridad Nacional Hoy.

Lo que encontramos en la tabla anterior es la distinción de objetivos, que se plantean en dos órdenes de riesgo, donde el espacio de acción e intervención es definido de acuerdo a las circunstancias de orden social interno o externo del Estado.

La realidad es que todavía se está lejos de alcanzar un razonamiento preciso que delimite cada uno de los conceptos, por ello, se señala claramente en la agenda nacional de la seguridad del Estado, paz social y defensa de la soberanía por un lado y en la agenda de seguridad pública se refiere al surgimiento del fenómeno delictivo en las grandes ciudades de nuestro país, que demanda políticas de

seguridad que alcancen resultados en la disminución de la inseguridad pública, y al mismo tiempo se respeten los derechos ciudadanos.

Siguiendo a Ana María Salazar se establece que cuando el Estado fracasa en sus políticas e intentos por resolver el problema de inseguridad, esta ineficiencia es sustituida con la utilización de mecanismos excepcionales,¹²⁷ con costos altísimos en una democracia¹²⁸ que restan credibilidad del ciudadano en sus instituciones, por ello, es importante definir claramente los conflictos que corresponden a la agenda de seguridad nacional y separadamente aquellos que se ocupan de seguridad pública.

Una vez que se han establecido dos espacios de acción estatal diferentes y se ha intentado la separación y delimitación del campo de acción de la seguridad pública y la seguridad nacional la discusión en el contexto actual del país permite abrir el siguiente cuestionamiento:

1.- ¿Qué es lo que demanda la población cuando habla de seguridad pública? y ¿Qué acción justifica al Estado cuando se refiere a la Seguridad Nacional?

a) Seguridad que tenga como meta principal la defensa ante posibles amenazas militares, disputas territoriales, económicas, políticas, ambientales o ideológicas.

b) Seguridad que permita mantener el orden público encaminado a realizar acciones coercitivas en contra de levantamientos armados, fuerzas políticas o movimientos sociales que provoquen ingobernabilidad e inestabilidad económica y política y su fin es mantener un estado de gobernabilidad.

¹²⁷ **Salazar, Ana María**, *Op. Cit.*, p. 65, Cuando la autora habla de mecanismos excepcionales se refiere a la intervención de las fuerzas armadas, el toque de queda, la intervención de las comunicaciones, la invasión de privacidad de las personas, entre otras.

¹²⁸ *Ibid*, En una democracia coexisten diferentes actores donde uno de los más importantes es la sociedad civil, por ello, las estrategias de seguridad nacional y seguridad pública dejan de ser monopolio de Estado cuando se vive en un país democrático, p.69.

c) Seguridad y protección del patrimonio, la vida del gobernado, su tranquilidad con el uso mínimo de la fuerza, respeto a las garantías individuales y derechos humanos, pero también aplicación de penas a los habitantes que delinquen y al diseño de readaptación que permitan combatir la violencia urbana, que se manifiesta por medio de delitos convencionales.

En este sentido, enfrentamos un dilema por atender problemas que requieren el rediseño de la acción del Estado para instrumentar políticas que garanticen la seguridad desde diferentes enfoques, para atender cada asunto es necesario definir una agenda específica separando claramente la función y objetivo de la seguridad nacional y la seguridad pública para enfrentar cada una con instrumentos jurídicos específicos, sin intereses internacionales, de grupo de poder o bien con fines electorales, sin acciones costosas, arbitrarias y poco transparentes para la sociedad.

Ante esta disertación acerca de la Seguridad Nacional y Seguridad Pública es conveniente realizar las siguientes precisiones:

1.- Nuestro país por raíces históricas no es un Estado bélico que tenga una amenaza militar inminente por parte de otros Estados-Nación, tampoco desarrolla una producción armamentista, por el contrario se caracteriza por importar equipo técnico y tecnológico militar para apoyo a tareas contra el narcotráfico y desastres naturales.

2.- El surgimiento de grupos ecologistas internacionales marcan una nueva línea de protección que apunta a la protección de los recursos naturales, al tratamiento especial a desechos industriales, radiactivos, al uso racional del agua y la protección del medio ambiente, como objeto de la Seguridad Nacional.

3.- En el contexto histórico social de nuestro país convergen múltiples conflictos sociales en diferentes puntos del territorio provocados por necesidades no

atendidas, intereses de poder, o simplemente por grupos que se contraponen al sistema de gobierno, estos se han manifestado en el surgimiento de grupos rebeldes armados, grupos sociales radicales y sectores sociales que manifiestan su inconformidad bajo diferentes modalidades.

4.- Otro gran fenómeno que se ha presentado como producto de las grandes concentraciones urbanas es el surgimiento de problemas de corte urbano como son la drogadicción y la delincuencia en sus diferentes manifestaciones.

5.- No se omite mencionar el reconocimiento de nuevas figuras delictivas como el narcotráfico, lavado de dinero, tráfico de armas y delincuencia de cuello blanco,¹²⁹ los cuales desde hace poco tiempo forman parte de la agenda de gobierno.

Ante las siguientes precisiones se puede apreciar que existen vínculos entre seguridad nacional y los objetivos de la seguridad pública que como menciona Severino Cartagena se convierten en “un abanico que abarca la preservación del orden público, la persecución de delitos y el combate a la criminalidad organizada hasta la preservación del orden político necesario para mantener la estabilidad del régimen y la gobernabilidad [...] pasando por la procuración de justicia y la prevención y la readaptación social.”¹³⁰ Este hecho menciona el autor permite que en nombre de la seguridad se vulneren otros valores como la libertad, la igualdad y la justicia que se deben proteger y son función del Estado.

¹²⁹ **Edwin H. Sutherland**, destacado sociólogo de la Escuela de Chicago, hizo pública una investigación en la que demostró que el delito no está correlacionado necesariamente con la pobreza, ni con las condiciones psicopatológicas o sociopatológicas que se asocian con ella. Sutherland tras considerar en su análisis la enorme amplitud y generalidad de los "delitos de cuello blanco," es decir: sobornos, fraudes, estafas, malversación o desviación de fondos, tráfico de influencias, incumplimientos y otras corruptelas; cometidos por hombres de negocios "respetables" y profesionales de cierto prestigio social, como empresarios, banqueros, políticos, magistrados, la práctica habitual de semejantes delitos se vincula a una sociedad que no está organizada solidariamente contra ellos. Delitos que violan la confianza que se pone en determinados sujetos que no pertenecen a la "clase baja" y gozan de un prestigio considerable. Todo esto genera un descrédito que a su vez debilita la moral pública y produce una desorganización social mayor, citado por **Acinas, Juan Claudio** en “La Delincuencia de Cuello Blanco” en Revista Electrónica Disenso, COMCOSUR, sep. 2002 en <http://www.monografias.com/trabajo14/delitcorrup//>.

¹³⁰ **Cartagena Hernández S.**, “El Binomio Seguridad-Desarrollo Hoy”. Hacia un concepto Contemporáneo de Seguridad Nacional en revista Seguridad Nacional, *Op. cit* p.112.

Al mismo tiempo se reconoce la falta de claridad en los conceptos, que no permiten distinguir entre seguridad pública y seguridad nacional, sin embargo, esta problemática aparentemente conceptual desde el punto de vista de atención a problemas y ámbitos de competencia pronostica que el Estado asuma una responsabilidad y costos correspondientes ante esta estrategia institucional a la que por medio de la ambigüedad conceptual se le permite actuar con libertad para el ejercicio de la función policial o militar que más le convenga.

Ante estas diferencias, el profesor Sandoval aclara que “Seguridad Pública se refiere al orden dentro de las fronteras de los Estados nacionales y debe estar a cargo de la policía; mientras que la seguridad nacional no hace referencia a una política de orden interno, sino que es un concepto que habla de extraterritorialidad. Por lo general la defensa de la doctrina de seguridad nacional ha sido una tarea del ejército, que en un principio es el encargado de cuidar las fronteras y repeler al enemigo exterior.”¹³¹

El punto de convergencia se encuentra en la función conservadora del orden social y la seguridad de los habitantes como un elemento importante y fundamental que norma las relaciones entre Estado y ciudadanos y de éstos entre sí. Es decir, la búsqueda del orden y paz públicos como condición necesaria para la vida social.

De esta forma la seguridad pública se constituye en una manifestación de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas. En razón de lo anterior, se considera que los cuerpos policiales pueden intervenir directa o indirectamente en la disminución de conductas antisociales considerando que “existe seguridad pública donde tenemos la certeza de que no seremos víctimas de un delito, de tal manera, que la seguridad pública es la certeza de que nuestra vida, nuestros bienes, posesiones y derechos van a

¹³¹ **Sánchez Sandoval A.**, Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, *Op. cit.*, p. 89.

ser respetados.”¹³²

Para que el orden impere en toda sociedad se exige que los miembros que la forman puedan desenvolverse y desarrollar su actividad libremente, que las leyes garanticen el libre ejercicio de las libertades individuales, que se erradique la impunidad y sea esta la expresión de la justicia, que los gobiernos tengan como pauta, el hacer respetar los derechos y garantías individuales.

Esto significa que es necesario que las autoridades gubernamentales tengan la capacidad para conjugar y aplicar las percepciones “que se generan en un territorio que no es homogéneo: el país [...] las zonas rurales o los contrastes interurbanos [...] que inciden en la captación de diferentes percepciones sobre los fenómenos sociales y la seguridad es, sobre todo, una relación social.”¹³³

Para referirse a la seguridad pública dentro de una sociedad de riesgo, se utiliza el término seguridad colectiva, ahí, los individuos que demandan del Estado una protección de derechos fundamentales, demandan que el Estado cuente con herramientas para abordar las tareas que de él se demandan,¹³⁴ para proteger al individuo y al mismo tiempo conservar la unidad y armonía social, de tal forma que se le permita tener mejor nivel de vida y pleno desarrollo a que tiene derecho toda persona, es decir, desarrollo humano que va de la mano con seguridad humana, la protección jurídica, paz y orden públicos.

Al hablar de la seguridad pública no podemos hacer a un lado un elemento fundamental que es el delito,¹³⁵ entendido como una conducta antisocial, objeto de

¹³² **Herrera Pérez, Agustín**, La prevención de los delitos, elemento fundamental en Seguridad Pública en Revista No. 106 del Instituto Nacional de Administración Pública, La Administración de la Seguridad Pública y las Policías en México.

¹³³ **Barrón, Martín**, Apuntes acerca de la Seguridad Pública en México, INACIPE, p.3.

¹³⁴ **Prieto Navarro, E.**, Sobre los límites y posibilidades de la respuesta jurídica al riesgo en **Da agra Cándido et., al**, La Seguridad en la sociedad del Riesgo, Barcelona, Edit. Atelier, Colección Políticas de Seguridad 2, p.37.

¹³⁵ **Philippe Robert**, en su libro El ciudadano, el delito y el Estado lo entiende como todo comportamiento cuyo autor es amenazado con una pena de derecho. Que haya producido realmente un daño a un tercero, o que se le acuse de causar peligro o de atentar contra el interés

estudio de diferentes ramas relacionadas con el Derecho, el cual para los fines del presente trabajo se señalará como la tipificación de hechos sancionables que se consideran fuera de la ley en las sociedades modernas, “la existencia de delitos y la necesidad de afrontarlos plantean cuestiones importantes para el tema de seguridad pública y para la tarea del Estado que debe proveerla. Esta debe caminar, desenvolverse, adecuarse, organizarse y reorganizarse [...] a los cambios que ocurran en la sociedad y bajo el impulso e incremento de la criminalidad.”¹³⁶

Otro planteamiento en la definición de seguridad pública señala que se refiere “a la protección que se proporciona a través del mantenimiento de la paz mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran. Su operación la ejercen las instituciones de administración y procuración de justicia y las estructuras que forman las policías preventivas,”¹³⁷ sin embargo, como se ha planteado, la definición no puede reducirse al momento represivo después de que se comete un delito, debe ser más amplia sin que con ello se invadan las esferas de competencia de otros organismos gubernamentales.

La dimensión del problema de seguridad pública lo proporciona su concepto contrario, inseguridad pública que mediante indicadores cuantitativos que se apoyan en estadísticas y registros oficiales, así como en encuestas de opinión que permiten tener una visión aproximada del comportamiento delictivo y desviado de algunos miembros de la sociedad.

La importancia teórica de la seguridad pública adquiere gran relevancia cuando los gobernantes tratan de implementar políticas, programas, proyectos y acciones porque el desconocimiento conceptual dificulta la transmisión de ideas, la participación de actores e instituciones y de la sociedad en general.

común o contra la autoridad pública, lo penal lo trata siempre organizando una confrontación entre el autor del trastorno y el poder público, Barcelona, *Atelier*, p.31.

¹³⁶ **García Ramírez Sergio**, “En torno a la seguridad pública” en Los Desafíos [...] *Op. cit.*, p.86.

¹³⁷ Fundación Mexicana cambio XXI citada por **Garza Salinas M.**, en Los Desafíos de la Seguridad Pública en México, *Op. Cit.* p 117.

En tal circunstancia el problema conceptual se convierte en un elemento fundamental para la seguridad pública que puede entenderse como un servicio que proporciona el Estado a través de sus diferentes órganos gubernamentales encaminado a salvaguardar los derechos, bienes tutelados, las libertades y las garantías de las personas bajo principios de calidad, oportunidad, equidad, eficiencia, honradez, legalidad y profesionalismo.

También puede entenderse como una capacidad que tiene el gobierno para hacer cumplir las leyes y los reglamentos, teniendo como eje el respeto y credibilidad en la autoridad y las instituciones por parte de la sociedad. Sólo con los elementos antes descritos se puede garantizar la estabilidad social, la convivencia civil y el respeto de los Derechos Humanos dentro de un Estado Democrático de Derecho.

En este primer acercamiento a la definición de seguridad pública en México, surge de la necesidad de atender una problemática de gran dimensión y contenido, en caso de que se continúen utilizando estos dos conceptos como sinónimos o bien se confundan, poco se avanzará en la conformación y delimitación del campo de estudio de la seguridad pública.

Finalmente, el cambio decisivo se encuentra en la medida en que la seguridad pública sea observada como un bien público y una garantía, dejando de lado la función coercitiva del Estado apoyada por sus diferentes cuerpos de seguridad que dificultan establecer un claro espacio de acción dentro de una sociedad democrática, convirtiéndolo en un asunto público inalcanzable, riesgoso y delicado en su atención de forma inmediata.

1.3.5 ACONTECIMIENTOS HISTÓRICOS QUE AGUDIZAN EL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

Después de realizar la aproximación teórica conceptual a la Seguridad Pública, es necesario ubicarla dentro de la agenda institucional a partir de la agudización del problema caracterizado por acontecimientos que deben ser tomados en consideración para entender el problema actualmente y enfrentarlo en un futuro cercano.

Si partimos de que la seguridad pública debe entenderse como un servicio encargado a los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) y que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, y que en este mismo orden de ideas comprende la prevención e investigación del delito, la procuración y administración de justicia, la ejecución de sentencias y la readaptación social¹³⁸

Con esta nueva visión, el tema de la inseguridad pública cobra mayor importancia en los últimos tiempos hasta llegar a convertirse en un asunto público y en una necesidad de atención inmediata por parte del Estado, su complejidad y agudización es estudiada por autores como García Ramírez y González Plascencia en la década de los años de noventa, posterior a la crisis económica que dio como resultado un incremento en los índices delictivos, ellos coinciden en que dicho periodo es el inicio de la implementación de medidas jurídicas para el combate a la delincuencia que se presentarán en el siguiente apartado,¹³⁹ con mayor detalle, por ello, es importante señalar los diferentes acontecimientos marcan el inicio de la problemática actual.

¹³⁸ Del Valle Martínez, Antonio, *La transición democrática*, en Los cuerpos de seguridad pública, participación ciudadana y derechos humanos, *Op. cit.*, p.34.

¹³⁹ Ver siguiente cuadro página 70, apartado 1.3.6 Hacia un Modelo Integral de Seguridad Pública en México

El período de 1988-1994 contextualiza el inicio de esta etapa de violencia, bajo el argumento institucional del combate al narcotráfico que se aprecia en la detención de grandes capos de la droga, asesinatos de personajes de la vida política y eclesiástica, así como levantamientos de grupos sociales, que contextualmente permiten el endurecimiento de las leyes y el uso de la fuerza institucional.

A continuación se analizan los acontecimientos históricos que marcan la agudización del problema en la seguridad pública que provocaron un cambio en la dinámica social y en la visión general de la seguridad, creando un ambiente de desorden público el cual todavía tiene efectos sobre la sociedad, creando un entorno social caracterizado por escenarios cada vez más violentos.

Acontecimientos claves que agudizan el problema de inseguridad en México

FECHA	ACONTECIMIENTO
14-DIC-1988	El presidente Carlos Salinas de Gortari, envía iniciativa de reforma al Código Penal y propone la aplicación de penas más severas por delitos como homicidio, secuestro, robo, violación, portación de armas y explosivos de uso exclusivo de las fuerzas armadas, las cuales son aprobadas y publicadas el 3 de enero de 1989 en el Diario Oficial de la Federación.
20-DIC-1988	México participa en la Convención Internacional sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, en donde se reconoce al narcotráfico como un problema mundial, pero apunta que el combate a las drogas en territorio mexicano compete exclusivamente a los mexicanos. México signa dicha Convención en febrero de 1989 y el 30 de noviembre del mismo año el senado la aprueba, finalmente, con la ratificación nuestro país pasa a ser miembro de esta Convención.
18-FEB-1989	El gobierno mexicano se suscribe a la Convención de Coordinación y Cooperación con Estados Unidos con el objetivo de abatir el intenso tráfico de narcóticos en sus fronteras.
8-ABR-1989	En la Ciudad de Guadalajara se aprehende a Miguel Ángel Félix Gallardo, capo número uno del narcotráfico en nuestro país, participan autoridades municipales, estatales y federales.

13-JUN-1989	Se aprehende a José Antonio Zorrilla acusado de ser el autor intelectual del asesinato del periodista Manuel Buendía, presumiblemente el móvil del crimen fue el conocimiento de vínculos del entonces Director Federal de Seguridad con importantes narcotraficantes.
16-OCT-1990	Se crea la Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico, que en 1991 cambiaría su nombre a Coordinación General para Atención de los Delitos contra la Salud.
29-ENE-1992	Se presenta el documento “El Control de Drogas en México, Evaluación y Seguimiento del Programa Nacional 1989-1994” con un diagnóstico general del narcotráfico en nuestro país y el mundo.
24-MAY-1993	Es asesinado el Cardenal Juan José Posadas Ocampo, en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Guadalajara, junto con otras seis personas, investigaciones señalan el enfrentamiento de dos grupos de narcotraficantes El “Chapo Guzmán” (Joaquín Guzmán Loera) y el “Güero Palma” (Héctor Luis Palma Salazar) en contra de los hermanos Arellano Félix.
09-JUN-1993	Es aprehendido el “Chapo Guzmán” y cinco integrantes de su grupo, lo que fue considerado como un gran golpe contra el narcotráfico.
08-OCT-1993	Se realiza en Soconusco, Chihuahua el decomiso más cuantioso al narcotráfico con un volumen de 5.8 toneladas, una semana después se incautan 5.9 toneladas de droga.
23-OCT-1993	Juan Nepomuceno Guerra es detenido en su rancho el Tlahuacal cerca de Matamoros, su fortuna se calcula en 5,000 millones de dólares.
01-ENE-1994	Levantamiento armado en Chiapas por el grupo denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).
23-MAR-1994	Asesinato de Luis Donald Colosio Murrieta candidato del PRI a la Presidencia de la República en un atentado en Tijuana Baja California en un mitin proselitista.
26-ABR-1994	Se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación para dar respuesta a la demanda de los niveles de Seguridad Pública del país.
28-SEP-1994	A las 9:30 en las calles de La Fragua y Reforma asesinan a José Francisco Ruiz Massieu, Secretario General del PRI.

19-JUN-1995	Se registra el homicidio del Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal Abraham Polo Uscanga.
28-JUN-1995	Se registra en Coyuca de Benítez en el Estado de Guerrero la matanza de campesinos de Aguas Blancas.

En tal contexto, se puede apreciar que a finales de la década de los ochenta y principio de los noventa la violencia social se expresó en diferentes formas y se caracterizó por el reconocimiento de organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico como un problema de seguridad nacional, derivó del compromiso de tratados internacionales, atentados de personajes públicos que a la fecha siguen sin resolver, movimientos armados conocidos como guerra de baja intensidad con violencia institucionalizada, acontecimientos que metodológicamente para esta investigación no son señalados como hechos aislados sino como hechos históricos que marcan el inicio de un proceso de violencia que afecta en todos los niveles de gobierno, asimismo destaca el fracaso de las Instituciones del Estado en materia de Seguridad Pública y el nacimiento de un Estado reactivo y represivo.

1.3.6 HACIA UN MODELO INTEGRAL DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

Evidentemente, las medidas de solución que se implementan a partir de diferentes acontecimientos violentos de la década de los noventa son de corte reactivo, duro y agresivo porque violentan los principios básicos constitucionales. En este sentido, el Poder Legislativo trató de reforzar estos mecanismos aprobando el endurecimiento de las leyes, elemento jurídico que no ha sido suficiente para combatir el problema¹⁴⁰, como se presenta a continuación:

¹⁴⁰ **Robert Philippe** en su obra *El Ciudadano, el Delito y el Estado* explica que tener que castigar mucho sin que retroceda el comportamiento delictivo demostraría que ni se escucha ni se respeta a la autoridad pública, lo penal es un medio para que la sociedad contenga la violencia, pero no es el único medio posible, en *Colección Políticas de Seguridad*, Edit. Atelier, España, Barcelona 2003, p. 31.

1994	Se realizaron diferentes reformas constitucionales ¹⁴¹ a los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89 del 93 al 108, 110,111,116, 122 y 123 (se crea el Sistema de Seguridad Pública)
1995	Se promulga la Ley que Establece la Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
1996	Se publica el Programa Nacional de Seguridad Pública. Se reforman los artículos Constitucionales 16, 20, 21,22 y 73 que dan paso a la Ley Contra la Delincuencia Organizada
1996	Se publica la Ley Contra la Delincuencia Organizada.
1999	Se organiza la Policía Federal Preventiva que integra las Policías Federal de Caminos, Migración y Fiscal.
2000	Se publica el Reglamento de la Policía Federal Preventiva.
2000	Se adiciona el artículo 30 bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal acerca del despacho de asuntos de la Secretaría de Seguridad Pública. Que tiene como eje de acción cuatro órganos desconcentrados (Secretariado Ejecutivo del SNSP, PFP, Prevención y Readaptación Social y Consejo de Menores.
2005	Se publica el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública
2005	Se publica el Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Pública

En nuestro país surge un nuevo modelo de seguridad integral cuando se eleva a mandato Constitucional la concepción de seguridad pública como función de Estado, con la reforma a los artículos 21 y 73 fracción XXXIII, se establecen los lineamientos que definen los ámbitos de seguridad pública en México, dichos ordenamientos jurídicos son publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1994, donde queda claramente establecido que: “la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La

¹⁴¹ **Ruiz Espinosa C.** explica como después de 1994 los acontecimientos violentos configuran una nueva visión dentro del discurso de seguridad y cita textualmente que “resulta interesante como en 1990 con la ratificación de la Convención de Viena sobre Estupefacientes y Psicotrópicos de 1988, las modificaciones constitucionales y legales configuran un sistema jurídico completo que se articula desde la propia Constitución un marco amplio para extender potestades coercitivas del Estado con el pretexto de la seguridad.” En texto Hacia un modelo democrático de seguridad ciudadana, “Entre justicia cívica y el sistema penal,” editado en México por la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C., p.29.

actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.¹⁴² Con esta reforma constitucional se fijan las bases sobre las que se soporta el nuevo eje que debe regir el actuar de los diferentes órdenes de gobierno.

Asimismo, en el artículo 73 fracción XXXIII se faculta al Congreso de la Unión para dictar las Bases de Coordinación dentro de un Sistema Nacional de Seguridad Pública, que será la columna vertebral del nuevo modelo integral de seguridad en México. Este sistema se puede definir en términos generales a partir de su objetivo que encuentra en “la definición de las acciones y objetivos de la seguridad pública; los elementos que integran el Sistema Nacional; las materias que serán objeto de la coordinación, los instrumentos del sistema que la Ley propone; las instancias de coordinación; las formas jurídicas para tomar las decisiones y finalmente, los mecanismos que auspicien la participación de la sociedad.”¹⁴³ En concreto la Ley tiene por objeto establecer las bases de Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios para integrar el adecuado funcionamiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública; las instancias de Coordinación basadas en un Consejo Nacional que es la instancia superior de coordinación y el apoyo de Consejos Locales y Regionales encargados de la coordinación, planeación y supervisión en el Distrito Federal y los Estados.

El sistema también dicta las formas de actuación y formación de los integrantes de las instituciones policiales con apego a los cuatro principios constitucionales, legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Asimismo, observa que la Federación, los Estados, los municipios y el Distrito Federal deben contar con un sistema de información sobre seguridad pública y un Registro Nacional de Personal, Armamento y Equipo de Seguridad Pública.

¹⁴² Art. 21 Constitucional, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2004.

¹⁴³ Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Su alcance pretende disponer de un sistema de información de apoyo para las tareas de seguridad que se denominará Base Nacional de Datos e incluirá a los posibles responsables de delitos, indiciados, procesados y sentenciados, en un primer momento esta base deberá ser actualizada constantemente por todas las instancias de seguridad pública, instituciones de prevención, procuración y administración de justicia, readaptación social y todas aquellas que participen dentro del Sistema de Seguridad.

Una de las aportaciones más importantes de esta Ley es el carácter democrático que se establece con la participación de la sociedad en actividades de seguridad pública y propone en un marco normativo de apoyo la regulación de servicios privados de seguridad como auxiliares en la función encomendada exclusivamente al Estado.

De esta manera el nuevo concepto de seguridad pública rebasa la función antes dirigida a un servicio municipal y lo presenta con una nueva visión integral y nacional “entendiéndose está como un servicio no sólo de persecución de conductas antisociales, sino de prevención científica de la comisión de delitos, que debe estar bien articulada a todo el proceso de justicia, tanto de su procuración como impartición y ejecución de penas,”¹⁴⁴ que tiene como eje central la coordinación entre los diferentes ámbitos de gobierno.

Con el reconocimiento gubernamental de la problemática en seguridad pública y su incorporación en la agenda institucional, el Estado reaccionó con mecanismos y políticas reactivas encaminadas a responder de forma inmediata a las exigencias sociales, y plantea el tratamiento de diferentes formas delincuenciales.

Con el establecimiento de las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el gobierno diseñó la política de seguridad que conduciría a un Estado policial, lo cual derivó en la creación de la Secretaría de Seguridad

¹⁴⁴ **Hernández Ramírez L.**, en **Oliveira de Barros Leal** (Coordinador) *Violencia, Política Criminal y Seguridad Pública*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2003, p. 243.

Pública, en la que se destaca el papel de una pretendida participación ciudadana en materia de seguridad pública y la dotación de prerrogativas al gobierno en materia policial.

Sin embargo, estas políticas de seguridad siguen siendo rebasadas y presentan un sinnúmero de problemas estructurales,¹⁴⁵ como lo muestran los altos índices de criminalidad que llevan al reconocimiento y transición de una delincuencia convencional, hacia la delincuencia organizada con recursos propios y una estructura de tipo empresarial con jerarquías perfectamente definidas, que se materializa con la creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para completar el cuadro del uso de la fuerza de Estado en determinados delitos señalados por la Ley como graves, entre los que destacan: la delincuencia transnacional en sus modalidades de terrorismo, narcotráfico, lavado de dinero y tráfico de armas. En este marco la configuración de las reformas en materia de seguridad permiten el surgimiento de figuras tales como la intervención de telecomunicaciones, violación al secreto bancario, testigo protegido, agente infiltrado y detención bajo sospecha, todo ello contrario a las garantías constitucionales.

Además de lo expuesto es necesario tener una visión amplia del aparato que compone la seguridad pública en sus diferentes partes y no sólo de una de sus caras, por ello surge la necesidad de ampliar el contenido de la reforma estructural de seguridad pública la cual debe ser acompañada del fortalecimiento de otras instituciones que favorezcan las condiciones socioculturales, económicas e históricas como señala Ayala Espino “mejorar las instituciones existentes y crear las que sean necesarias [...] buenas instituciones y políticas de educación salud,

¹⁴⁵ En un resumen de las reformas propuestas a la H. Cámara de Diputados el 15 de Noviembre del 2001, el entonces Secretario de Seguridad Pública, Alejandro Gertz Manero presentó un diagnóstico en el que resaltó que se estima que 1 de cada 5 delitos es denunciado, que el total de personal a cargo de seguridad y procuración de justicia es de 325, 816 elementos y sólo se tiene las huellas dactilares de 32,000 y estas no han sido verificadas físicamente, existe una sobrepoblación penitenciaria que en el 2001 llevo a 166 mil 830 internos a ocupar 127 mil 119 espacios, estos serían junto con la falta de unificación de un Código Penal y de Procedimientos algunos de los problemas estructurales a los que se debería prestar atención.

medio ambiente, mejoramiento del gobierno, infraestructura física y de apoyos financieros no serán un lujo sino una necesidad.”¹⁴⁶

De otra forma la seguridad pública se seguirá reduciendo a un problema entre policías y delincuentes bajo la visión única de que la represión y el endurecimiento penal son las únicas alternativas de solución, por ello, esta propuesta se encamina hacia la realización de acciones integrales de todo el aparato público para el diseño de políticas públicas en seguridad que en una primera fase administren el problema y una vez controlado, se implementen medidas para reducirlo, de otra manera no se podrán crear las condiciones para fortalecer la seguridad.

Actualmente, como se apuntó en la introducción del trabajo existe un gran riesgo al aprobar las iniciativas del actual gobierno del Presidente Vicente Fox que tienen como fin la creación de un nuevo régimen policial represor de los derechos, contrario a los principios básicos de una democracia constitucional, que de no tomar las debidas observaciones y análisis de factibilidad constituye un proyecto de regresión que se contrapone a las garantías de los gobernados, y se tendrán que asumir los costos en el largo plazo.

En este mismo contexto, se encuentra pendiente de aprobar la Iniciativa de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual de consolidarse, daría sustento a una Reforma Estructural del Sistema de Justicia Penal Mexicano, con diversas modificaciones a leyes federales en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia. La Reforma Estructural de tipo reactiva se sustenta en tres ejes fundamentales, la transformación del procedimiento penal hacia un sistema acusatorio, la reestructuración orgánica de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, así como crear tribunales especializados en adolescentes y jueces de vigilancia de la ejecución de penas y, por último, la profesionalización de la defensa penal.¹⁴⁷

¹⁴⁶ **Ayala Espino, J.**, Fundamentos Institucionales del Mercado, México, UNAM, Facultad de Economía, 2003, p.61.

¹⁴⁷ Segundo Foro de Análisis y Discusión sobre las Iniciativas de Reforma al Sistema de Justicia

CAPÍTULO II

2. LA CIUDAD DE MÉXICO, EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

2.1. ACERCA DE SU CREACIÓN

Para entrar en materia de estudio y comenzar el análisis de la Seguridad Pública en el Gobierno de la Ciudad de México, y una vez realizado el recorrido teórico conceptual, es necesario presentar los elementos característicos del Distrito Federal.

Asimismo se aterrizarán ideas que introducirán a un análisis posterior de la incidencia delictiva para poder realizar un estudio prospectivo que permita realizar una propuesta de seguridad para los años 2005 y 2006.

Dentro de un Régimen Federal existen dos competencias, la Federación y las Entidades Federativas, “por consiguiente, dentro de un Estado Federal debe existir una circunscripción territorial que sirva de asiento a los órganos federales o, a los poderes federales, como suelen comúnmente denominarse a las autoridades en que se depositan las funciones ejecutiva, legislativa y judicial de la Federación, y esta circunscripción se llama entre nosotros Distrito Federal.”¹⁴⁸

Los poderes federales se han concentrado en la Ciudad de México, una de las ciudades más grandes del mundo, en ella encontramos una inmensa riqueza histórica que data del México antiguo, desde el pueblo de los Aztecas dentro de una gran ciudad llamada Tenochtitlan que recibió a los españoles y que más tarde cedería bajo las manos del conquistador del Nuevo Mundo, quien sometería a su

Penal, celebrado del 12 al 16 de julio de 2004 en la Ciudad de México, organizado por el Instituto Nacional de Ciencias Penales. Ver información complementaria en <http://www.presidencia.gob.mx> y <http://www.pgr.gob.mx>

¹⁴⁸ **Burgoa I.**, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 947.

gente, pero no a su grandeza, lo cual se refleja hasta nuestros días. También registra un sinnúmero de pasajes históricos y pugnas de poder, centralismo y desorden en todos los sentidos “en el año de 1740, después de doscientos años de ser parte dependiente del Imperio Español, la Nueva España, o México como se le conoce actualmente, entró en una era de cambios conocida con los nombres de “Ilustración” y “Siglo de las Luces”. Este siglo que abarca del reinado de Fernando VI (1756-1759) y el Virreynato de Francisco de Guemes, Conde de Revillagigedo (1746-1755) al reinado de Carlos IV (1788-1808) y al Virreynato de José de Iturrigaray (1803-1808), la Nueva España amplió su territorio y población”¹⁴⁹ y son acontecimientos que anteceden a la Época Independiente.

La instauración de un México Independiente en 1821, cultivó condiciones que fueron el cimiento de una gran ciudad, México como el centro del poder político y administrativo, lo que aunado a otras condiciones de tipo económico-social consolidan la fisonomía de la ciudad que en nuestro tiempo encontramos y de quien nos ocuparemos de estudiar en las siguientes líneas.

Como referencia histórica, la creación del Distrito Federal “tuvo su origen en el Acta Constitutiva de la Federación y en la Constitución de 1824, cuyo artículo 50, en su Fracción XXVIII, consignaba como facultad del Congreso General elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo del Estado.”¹⁵⁰

En seguimiento a tal ordenamiento, fue Servando Teresa de Mier “quien sugirió que por carácter geográfico, histórico y político la residencia de dichos poderes fuese la Ciudad de México, idea que se acogió por el Congreso, el cual mediante el Decreto de 18 de Noviembre de 1824, dispuso que los poderes de la Federación” se encontrarán en la Ciudad de México entonces comprendida dentro del territorio del Estado de México.

¹⁴⁹ *Ibíd.*

¹⁵⁰ *Ibíd.* p.948.

Una vez instalados los poderes de la Nación en un Distrito, en 1836 con las llamadas siete leyes, se sustituyó el régimen Federal por el Central “el territorio residencial de los poderes dejó de denominarse Distrito Federal para asumir el nombre de Departamento de México, según la Ley del 30 de Diciembre de ese año.”¹⁵¹

Nuevamente sufrió modificaciones y en “la restauración de la Constitución de 1824, por Decretos de 22 de Agosto de 1846 y 10 de Febrero de 1847 y actas de reforma de 18 de mayo de este último año, trajo como consecuencia lógica y natural que el lugar de residencia de los poderes nacionales, ya en calidad de federales se volviese a designar como Distrito Federal, aunque bajo la postrera dictadura de Santa Anna se le haya nombrado otra vez Distrito de México que fue demarcado por el Decreto del 16 de febrero de 1854.”¹⁵²

Por otra parte “el Proyecto Constitucional elaborado por la comisión respectiva que encabezada Don Ponciano Arraiga, designó el Congreso Constituyente de 1856-57, mismo que se presentó a la consideración de éste el 16 de junio de 1856, no se hizo alusión alguna al Distrito Federal sino a las entidades que ya tenían el carácter de Estados y a los Territorios.”¹⁵³ A ello siguió una fuerte discusión acerca del futuro traslado de los poderes a la Ciudad de Querétaro o bien a Aguas Calientes, y fue Francisco Zarco, explica el Profesor Burgoa uno de los grandes defensores de que permanecieran los poderes en la Ciudad de México.

El resultado final se concretó con lo que establecía el artículo 46 de la Constitución de 1857 que dice “el Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar,”¹⁵⁴ al no

¹⁵¹ *Ibíd.* p.949.

¹⁵² *ibidem.*

¹⁵³ *Ibidem.*

¹⁵⁴ **Arnaiz A.**, Historia Constitucional de México, Edit. Trillas, México 1999, p.97.

sucedier tal movimiento los poderes radicarán en la Ciudad de México hasta que se cambiase el régimen federal o bien se decidiera el cambio de residencia de poderes.

Uno de los grandes logros de esta disposición constitucional fue sin duda “el derecho de elegir a las autoridades políticas, municipales y judiciales de la propia entidad, así como a los diputados del Congreso de la Unión a razón de uno por cada cuarenta mil habitantes o por una fracción que pasase de veinte mil según lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución del 57.”¹⁵⁵

En 1901 se modificó el artículo 72 Constitucional y la organización interna del Distrito Federal quedó sometida al Congreso de la Unión quien tenía la facultad de legislar para él, quedando sujeto al Gobierno Federal. Por otra parte, el Distrito Federal “se dividió en trece municipalidades, al frente del cual se colocó a un Prefecto Político nombrado por el Presidente de la República.”¹⁵⁶

Una importante iniciativa para la restauración del Distrito Federal la realizó Venustiano Carranza, lo que por su trascendencia Burgoa agrupa en los siguientes puntos y atinadamente describe:

1.- Anexar al Distrito Federal los Distritos de Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango, Cuautitlán y parte de Tlanepantla

2.-Que el Distrito Federal se dividiera en municipalidades gobernadas por ayuntamientos de elección popular.

Don Venustiano Carranza “en su carácter de primer Jefe del Ejército Constitucionalista expidió el 13 de abril de 1917 la Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios Federales [...] según este ordenamiento el Gobierno del Distrito Federal estaba a cargo de un gobernador que dependía directamente del

¹⁵⁵ **Burgoa Orihuela, Ignacio.**, *Op. cit.*, p. 952.

¹⁵⁶ *ibidem*, los Prefectos Políticos dependían de un funcionario de la Secretaría de Gobernación.

Presidente de la República quien lo podía nombrar y remover libremente. El mismo ordenamiento dividía al Distrito en municipios cuyo gobierno correspondía a un Ayuntamiento compuesto por miembros designados por elección popular directa, renovándose por mitad cada año.”¹⁵⁷

El 28 de agosto de 1928 se abolió el régimen de municipalidades y “el 31 de diciembre del mismo año se crea la Ley Orgánica del Distrito Federal, se implantó un organismo complejo llamado Departamento del Distrito Federal, el cual es encabezado por un Jefe de Gobierno que debía desempeñar las funciones gubernativas.”¹⁵⁸

El ordenamiento anterior quedó sustituido por la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal expedida el 31 de diciembre de 1941, ésta a su vez por la expedida el 27 de diciembre de 1970, misma que fue abrogada por la publicada el 29 de diciembre de 1978,¹⁵⁹ actualmente el ordenamiento que se encuentra vigente fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998 siendo Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

2.2. TERRITORIO

El Distrito Federal se ubica en las coordenadas geográficas al norte 19° 36´, al sur 19° 03´ de latitud norte; al este 98° 57´, al oeste 99° 22´ de longitud oeste, representa el 0.1 % de la superficie del país, con una superficie de 1,489.86 Km², al norte, este y oeste con el Estado de México y al sur con el Estado de Morelos. (Anexo 1)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 43, contempla al Distrito Federal dentro de las partes integrantes de la Federación, y

¹⁵⁷ *Ibíd*, p.955.

¹⁵⁸ *ibidem*.

¹⁵⁹ *Ibíd*, 955-956.

en su Artículo 44 dice que “El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso.”¹⁶⁰

En el capítulo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Distrito Federal artículo octavo dice que la Ciudad de México es el Distrito Federal, entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los poderes de la Unión, la cual describe en su artículo noveno que su territorio se compondrá de la siguiente manera:

“El Distrito Federal se compone del territorio que actualmente tiene y sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y el del 27 de julio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión, así como los convenios que el Poder Legislativo Federal llegase a aprobar de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁶¹

Asimismo, en el artículo 10° de la misma Ley se señala que el Distrito Federal se divide en 16 Demarcaciones Territoriales las cuales se enumeran enseguida:¹⁶²

- I. Álvaro Obregón;
- II. Azcapotzalco;
- III. Benito Juárez;
- IV. Coyoacán;
- V. Cuajimalpa de Morelos;
- VI. Cuauhtémoc;
- VII. Gustavo A. Madero;

¹⁶⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa, México, 2004.

¹⁶¹ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal <http://www.df.gob.mx>.

¹⁶² *Ibíd.* Además describe de manera específica límites geográficos de cada demarcación territorial.

- VIII. Iztacalco;
- IX. Iztapalapa;
- X. Magdalena Contreras;
- XI. Miguel Hidalgo;
- XII. Milpa Alta;
- XIII. Tláhuac;
- XIV. Tlalpan;
- XV. Venustiano Carranza, y
- XVI. Xochimilco.

En el artículo onceavo se señalan detalladamente los límites geográficos de las demarcaciones territoriales o delegaciones antes mencionadas. (Anexo 2)

2.3 ADMINISTRACIÓN

Actualmente, el titular de la Administración Pública del Distrito Federal se denomina Jefe de Gobierno, será electo democráticamente y ejercerá sus funciones conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas aplicables.

La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal según el artículo 2º de la Ley Orgánica del Distrito Federal que describe lo siguiente: “la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada. En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con órganos político

administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.”¹⁶³

Asimismo, el artículo 5º dice que “El Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. A él corresponden originalmente todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos al Distrito Federal, y podrá delegarlas a los servidores públicos subalternos mediante acuerdos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su entrada en vigor y, en su caso, en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión, excepto aquéllas que por disposición jurídica no sean delegables.”¹⁶⁴

Para dicho fin se auxiliará de unidades de asesoría, de apoyo técnico, jurídico, de coordinación y de planeación del desarrollo que se determinen, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Administración Pública del Distrito Federal. Asimismo, se encuentra facultado para crear, mediante reglamento, decreto o acuerdo, los órganos desconcentrados, institutos, consejos, comisiones, comités y demás órganos de apoyo al desarrollo de las actividades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal que integran la Administración del Distrito Federal “conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades determinen el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, los demás programas que deriven de éste y las que establezca el Jefe de Gobierno.”¹⁶⁵

¹⁶³ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal <http://www.df.gob.mx>.

¹⁶⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en Agenda de la Administración Pública del D. F. México, Edit. ISEF, p. 3.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

De conformidad con el Artículo 15 de la Ley antes mencionada, el Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta ley, de las siguientes dependencias.¹⁶⁶

- I.** Secretaría de Gobierno;
- II.** Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- III.** Secretaría de Desarrollo Económico;
- IV.** Secretaría del Medio Ambiente;
- V.** Secretaría de Obras y Servicios;
- VI.** Secretaría de Desarrollo Social;
- VII.** Secretaría de Salud;
- VIII.** Secretaría de Finanzas;
- IX.** Secretaría de Transportes y Vialidad;
- X.** Secretaría de Seguridad Pública;
- XI.** Secretaría de Turismo;
- XII.** Secretaría de Cultura;
- XIII.** Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- XIV.** Oficialía Mayor;
- XV.** Contraloría General del Distrito Federal, y
- XVI.** Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal y se regirán por las leyes específicas que se abordarán y analizarán más adelante.

¹⁶⁶ *Ibidem.*

La misma Ley describe en su capítulo segundo¹⁶⁷ la competencia de las Secretarías, de la Oficialía Mayor de la Contraloría Mayor del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, quienes para su administración contarán con un titular responsable quienes se apoyarán de la estructura de organización que establezca el reglamento interior y sus manuales administrativos correspondientes.

2.4. ÓRGANOS DESCONCENTRADOS

La Administración Pública del Distrito Federal se apoyará de órganos político-administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, los cuales serán creados para el apoyo de la administración pública descentralizada del Distrito Federal y están subordinados jerárquicamente al jefe de gobierno, contarán con autonomía funcional en acciones de gobierno y se les denominará Delegaciones del Distrito Federal, de los que ya hemos citado anteriormente en los artículos décimo y onceavo de la Ley Orgánica.

Respecto a los titulares de los Órganos Político-Administrativo de cada demarcación territorial el artículo 38 de la LOAPDF nos dice que “serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa en los términos establecidos en la legislación aplicable y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de los Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Unidad Departamental, que establezca el Reglamento Interior.”¹⁶⁸ Sus funciones quedan asentadas en el artículo 39.¹⁶⁹

¹⁶⁷ A partir del artículo 23 y hasta el artículo 35 de la LOAPDF se describen claramente, las competencias, funciones y atribuciones de cada una de ellas.

¹⁶⁸ *Ibíd.*, p.7.

¹⁶⁹ Entre estas facultades destacan entre otras expedir licencias de construcción, ampliación, reparación o demolición de edificaciones; expedir certificaciones de uso del suelo, otorgar autorizaciones para la instalación de anuncios en vía pública, permisos para el uso de la vía pública, autorizar los horarios para el acceso a las diversiones y espectáculos públicos, velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas; intervenir en las juntas de reclutamiento, del Servicio Militar Nacional; formular y ejecutar programas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo; formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las

Con referencia a la Administración Pública Paraestatal el Jefe de Gobierno por Decreto o por Ley de la Asamblea Legislativa podrá crear organismos descentralizados entendiendo por tales a las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, “para los efectos de esta Ley, se consideran actividades prioritarias las relativas al desarrollo económico y el empleo, con sujeción a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente. Lo anterior, en el marco de lo dispuesto por los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁷⁰

En el artículo 42 indica que “son empresas de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública del Distrito Federal las sociedades de cualquier naturaleza en las que el Gobierno del Distrito Federal, o una o más de sus entidades paraestatales, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital

Dependencias competentes; establecer y organizar un comité de seguridad pública, ejecutar las políticas generales de Seguridad Pública que al efecto establezca el Jefe de Gobierno; proponer la adquisición de reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano de su territorio; solicitar al Jefe de Gobierno, la expropiación o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; prestar los servicios públicos, dar mantenimiento a los monumentos públicos, plazas típicas o históricas, prestar el servicio de limpia, rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente; prestar el servicio de alumbrado público rehabilitar y mantener los parques públicos los mercados públicos, prestar en forma gratuita, servicios funerarios cuando se trate de personas indigentes, cuando no haya quien reclame el cadáver o sus deudos carezcan de recursos económicos; realizar campañas de salud pública, servicios médicos asistenciales; administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros deportivos cuya administración no esté reservada a otra unidad administrativa; formular los programas que servirán de base para la elaboración de su anteproyecto de presupuesto; construir, rehabilitar y mantener las vialidades secundarias, así como las guarniciones y banquetas requeridas en su demarcación; construir, rehabilitar y mantener puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales; implementar acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente desde su demarcación territorial, de conformidad con la normatividad ambiental; participar y colaborar con todas las dependencias en la formulación, planeación y ejecución de los programas correspondientes en el ámbito de la competencia de dichas dependencias; coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito; promover, coordinar y fomentar los programas de salud, así como campañas para prevenir y combatir la farmacodependencia, el alcoholismo, la violencia o desintegración familiar, en el ámbito de su competencia territorial, y las demás que les atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

¹⁷⁰ *Ibíd.*, p. 61

social, o les corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno.”¹⁷¹

Por último, en la parte de la administración el artículo 43 establece que “los Fideicomisos Públicos a que se refiere el artículo 2o. de la presente Ley, son aquellos contratos mediante los cuales la Administración Pública del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Finanzas en su carácter de fideicomitente, destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria, con el propósito de auxiliar al Jefe de Gobierno o a los Jefes Delegaciones, en la realización de las funciones que legalmente les corresponden.”¹⁷² De manera muy general, este apartado describe a grandes rasgos la forma de organización de la Administración Pública en el Distrito Federal.

2.5 ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS

La Ciudad de México se caracteriza por ser el centro político, económico, social y cultural del país, situación por la que presenta cierta complejidad para su estudio y análisis; gran parte de esta problemática tiene que ver con el proceso de urbanización y crecimiento que ha tenido, mismo que se rige por errores y descuidos de administraciones pasadas y por la falta de un compromiso de planeación en las últimas décadas.

En esta parte se pretende abordar algunos aspectos que se consideran importantes para obtener un panorama general de estudio de esta ciudad capital, bajo un complejo desarrollo urbano que ayude a tener una visión general de la conformación actual, con indicadores recientes que permitan enriquecer este trabajo de investigación.

¹⁷¹ *Ibidem.*

¹⁷² *ibidem.*

El punto de partida es exponer y reconocer un desarrollo urbano desigual en el área urbana, la cual sin duda es una variable importante para entender los problemas actuales derivados de una mala planeación histórica, misma que ha ocupado diversos estudios al respecto, Soledad Cruz Rodríguez realiza un estudio muy interesante acerca de la urbanización popular a la que define como un fenómeno que determina la dinámica de doblamiento y desplazamiento de la población hacia nuevos centros habitables y se reconoce como un problema histórico con características muy específicas en las tres últimas décadas; al respecto comenta que se pueden encontrar varias explicaciones a este fenómeno, pero “considera que la movilidad de la población de las colonias populares consolidadas, así como el problema de la formación de nuevas periferias se relaciona directamente con una dinámica intraurbana.”¹⁷³ También reconoce que los municipios conurbados también presentan este importante desplazamiento y sin duda es una problemática pública en el momento en que estos nuevos centros de población requieren de la atención de necesidades de tipo urbano.

El crecimiento urbano ha llevado a plantear una visión diferente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, porque el nacimiento de asentamientos humanos irregulares provocó escasez de servicios, característica principal de estos lugares, y el establecimiento de zonas habitacionales en lugares no aptos para la construcción de viviendas, problemática que se atribuye a los actores que se beneficiaron de la necesidad de la población en su búsqueda por encontrar un espacio habitable, son conocidos como “fraccionadores clandestinos que dieron paso a una creciente urbanización popular en la parte oriente de la ciudad [...] la urbanización de los terrenos salitrosos producto de la desecación del Lago de Texcoco, caracterizados por acciones fraudulentas [...] son elementos que dieron paso a la formación de asentamientos irregulares.”¹⁷⁴

¹⁷³ **Cruz Rodríguez S.**, Propiedad, doblamiento y periferia rural en la zona metropolitana de la Ciudad de México, México, UAM, p.187.

¹⁷⁴ *Ibíd.*, p.220 este problema es extensivo al Estado de México, en los municipios de Nezahualcoyotl y Ecatepec.

Si bien es cierto, hoy en día existen nuevas reglas de urbanización, por ello para nuestro estudio es importante señalar que este proceso permite tener una visión de la verdadera dimensión metropolitana y de las condiciones que predominan, debido a que no es posible tener en consideración a una ciudad con crecimiento regular y predecible lo que complica el estudio de fenómenos sociales, más aun cuando importantes investigaciones señalan a la Ciudad de México y a su área conurbada¹⁷⁵ como un solo objeto de estudio.

Este crecimiento también se puede explicar por medio de las grandes obras de transporte de masas realizadas porque surgen de la necesidad derivada del crecimiento poblacional, el cual requiere de infraestructura en su sistema de transporte, es en este sentido que surgen los grandes proyectos referentes a la construcción de un tren elevado, de trenes suburbanos, distribuidores viales y ampliación de líneas de transporte eléctrico y concesionado, a la par que son un buen parámetro que indica la dimensión metropolitana, no obstante, “de continuar las tendencias prevalecientes, la inadecuada disposición de los componentes de la estructura urbana se vería fortalecida y adicionada con nuevos elementos distorsionantes, aumentarían los déficit de vivienda y el equipamiento urbano y su inequitativa distribución física y social, subrayarían aún más las diferencias socioeconómicas de la población.”¹⁷⁶

El último Censo de Población realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el año 2000 registra una población total de 8,605,239 habitantes, siendo las Delegaciones más pobladas en orden ascendente Iztapalapa y Gustavo A. Madero sumando entre las dos 3,030,256 lo cual representa el 35.2 % de la población total del Distrito Federal, lo que contrasta con los 247,995 habitantes de las Delegaciones Cuajimalpa y Milpa Alta,

¹⁷⁵ Entendemos por conurbación a los municipios, poblaciones o asentamientos humanos que se desarrollan alrededor de las zonas urbanas, pero se encuentran ligados por las vías de comunicación y pasan a formar parte de un conglomerado urbano, algunos estudios describen a las 16 Delegaciones, 58 Municipios del Estado de México y a Tizayuca, Municipio del Estado de Hidalgo.

¹⁷⁶ Instituto de Investigaciones Sociales, Algunos problemas de su planeación, UNAM 2000, México, p.171.

dato que representa el 2.8% de la totalidad poblacional en la Ciudad de México.¹⁷⁷

DELEGACIÓN	POBLACIÓN TOTAL					
	1960	1970	1980	1990	1995	2000
Azcapotzalco	370,724	534,554	557,427	474,688	455,131	441,008
Coyoacán	169,811	339,446	541,328	640,066	653,489	640,423
Cuajimalpa	19,199	36,200	84,665	119,669	136,873	151,222
Gustavo A. Madero	753,966	1,234,376	1,384,431	1,268,068	1,256,913	1,235,542
Iztacalco	198,904	477,331	523,971	448,322	418,982	411,321
Iztapalapa	254,355	522,095	1,149,411	1,490,499	1,696,609	1,773,343
Magdalena Contreras	40,724	75,429	159,564	195,041	211,898	222,050
Milpa Alta	24,379	33,694	47,417	63,654	81,102	96,773
Álvaro Obregón	220,011	456,709	570,384	642,753	676,930	687,020
Tláhuac	29,880	62,419	133,589	206,700	255,891	302,790
Tlalpan	61,195	130,719	328,800	484,866	552,516	581,781
Xochimilco	70,381	116,493	197,819	271,151	332,314	369,787
Benito Juárez	507,215	576,475	480,741	407,811	369,956	360,478
Cuauhtémoc	956,582	923,182	734,277	595,960	540,382	516,255
Miguel Hidalgo	611,921	605,560	501,334	406,868	364,398	352,640
Venustiano Carranza	581,629	749,483	634,340	519,628	485,623	462,806
Distrito Federal	4,870,876	6,874,165	8,029,498	8,235,744	8,489,007	8,605, 239

Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda, 1960, 1970, 1980 y 1990. INEGI. Censo de Población y Vivienda, 1995, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Esta mala planeación en la distribución de la población tiene un impacto importante y permite hacer predicciones acerca de la problemática actual y futura del comportamiento social y económico que agudiza los problemas urbanos, por ejemplo, ante este desorbitado crecimiento poblacional, para el año 2010 se requerirá algo más que duplicar el número de metros cúbicos por segundo de agua con respecto a la cantidad actual. "O bien puede que transite hacia otras situaciones más críticas como son la falta de vivienda, transporte, servicios y específicamente seguridad, con un impacto negativo, que deriva de una mala

¹⁷⁷ Estas cifras se retomarán más adelante en un análisis de incidencia delictiva.

planeación demográfica.

Ante este desequilibrio descrito desde la dinámica de crecimiento poblacional y su vinculación con el fenómeno de conurbación, se contempla la acción intergubernamental por medio de la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH) realizando acciones conjuntas entre el Gobierno Federal, el Estado de México y el Distrito Federal que permita sentar las bases de una planeación de desarrollo urbano de la Zona Metropolitana del Valle de México, para este fin se encuentra en marcha el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los programas Delegacionales de Desarrollo Urbano.

2.6 SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Como se ha analizado en párrafos anteriores, la Ciudad de México ha desarrollado un crecimiento desproporcionado, irregular, y a veces caótico, lo cual lleva a plantear soluciones complejas para la satisfacción de las demandas de los servicios públicos más sentidos por los capitalinos.

En la actualidad se han estructurado nuevas formas de vida dentro de la convivencia social, la familia y los lazos de vecindad al interior de la gran urbe, lo que exige nuevas reglas de relación social, es aquí en donde la delincuencia surge como una condición de anomia, desviación o comportamiento diferente, que deriva en manifestaciones que contravienen la armonía y el orden público, que son la base para la conservación del orden social.

De esta forma queda claro que las condiciones de la Ciudad de México son cambiantes y no son las mismas de hace cinco décadas, nuevos problemas de tipo social surgen dentro de esta desigualdad económica y nuevos fenómenos como la delincuencia y la violencia se manifiestan, ocupando el primer lugar en las preocupaciones de la ciudadanía y el gobierno las cuales están visibles en la catarsis que se genera, producto de la inseguridad pública.

Si bien es cierto, históricamente estos problemas han estado siempre presentes, hoy en día se multiplican y surgen dentro de un panorama multifactorial al tiempo que se entrelazan con otros problemas añejos producto de este desorden urbano y se complican aun más cuando es necesario abordar su estudio y atención por el vínculo territorial y de competencia jurídica de la Ciudad con su zona conurbada.

El fenómeno de la delincuencia en la Ciudad de México ha evolucionado en el tiempo y debe abordarse acorde a la realidad social determinada, podemos partir de la base de que el acelerado aumento de la población en un ambiente urbano con condiciones culturales, demográficas, económicas y políticas complejas hace propenso el crecimiento de los índices delictivos.

Siguiendo la metodología de apoyo de materiales históricos que permiten tener una visión en el presente, es necesario dedicar un apartado para analizar, de manera introductoria, algunos elementos de la policía en la historia de la Ciudad de México y a partir de estos antecedentes poder entender las nuevas formas de actuación del sistema de seguridad pública.

Sin tratar de profundizar en las bases históricas sobre la organización de la seguridad pública en la Ciudad de México se puede constatar su presencia en diferentes etapas, aquí es necesario resaltar un elemento inseparable de ella y es el orden público. "Esta concepción se refiere a la existencia de un deber general que incumbe a los ciudadanos de no perturbar *el buen orden de la cosa pública*, de evitar e impedir todos los daños que pudieran producirse por el hecho mismo de vivir en sociedad: el ejercicio de la libertad no puede alterar el buen orden,"¹⁷⁸ como se puede apreciar en la siguiente cita:

"Con el fin de Mantener el orden público en la Ciudad de México, la Junta del Departamento de México estableció el día 7 de abril de 1838 los cuerpos de Policía Municipal de Vigilantes Nocturnos y Diurnos. Se manifestó que el objetivo

¹⁷⁸ **Villagómez Cebrian A.**, Las fuerzas y los cuerpos del orden público a la seguridad ciudadana, España *Consellería de Xustiza, Interior e Relacións laborais Xunta de Galicia*.

más importante que el gobierno tenía era el de que el orden público no fuera alterado por ninguna causa.”¹⁷⁹

La situación de conflicto derivada del crecimiento de la ciudad demandó la creación de un nuevo reglamento acorde a las necesidades reinantes de esa época, ya no en su forma reactiva de mantener el orden público, sino que surge la necesidad de crear cuerpos de prevención, lo que queda de manifiesto en el período 1846-1847 cuando Don Valentín Gómez Farias asume el poder ejecutivo y “se publica un bando que contenía disposiciones encaminadas a prevenir el delito y proteger la seguridad de los habitantes de la Ciudad al que se denominó “Bando de Policía Preventiva y Seguridad del Distrito Federal.”¹⁸⁰

En tal contexto, podemos determinar que el orden público tiene un sentido administrativo, derivado de que la vasta tarea de la administración está en vigilar y sostener la tranquilidad pública que se resume en palabras de Antonio González Saravia como “la buena administración que descansa en el secreto de la paz pública.”¹⁸¹

La consecuencia de una nueva visión de seguridad para los capitalinos deriva en una figura administrativa de Seguridad Pública en el Distrito Federal, conocida como superintendente, que tiene a su cargo el destino y responsabilidad de la policía supeditado únicamente al gobernador del Distrito y el gran aporte que nos legó es que “se gestó específicamente en concentrar todas las actividades correspondientes a la policía en un solo organismo gubernamental esta figura

¹⁷⁹ **Nacif Mina, Jorge**, La Policía en la historia de la Ciudad de México (1524-1928), Desarrollo Social Sociocultur DDF p.67 el autor cita el reglamento que da forma a esta nueva concepción de seguridad y queda explícito cuando hace referencia al párrafo III dedicado al objeto de esta fuerza, que será la seguridad de las personas y bienes de los habitantes del Distrito, evitar toda clase de excesos, perseguir y aprehender a los delincuentes y conservar la tranquilidad pública.

¹⁸⁰ *Ibíd.*, p. 82, En éste documento Vicente Romero, Gobernador Interino del Distrito Federal, establece como función de la policía evitar que un delito se consume y bajo una visión altamente preventiva señala en el mismo texto que para evitar conductas delictivas es necesario el cuidado mutuo del ciudadano, la cooperación de los vecinos “nadie puede cuidar mejor su casa que el dueño de ella.”

¹⁸¹ **González Saravia A.**, citado por **Guerrero Omar** en Teoría Administrativa del Estado; México, Edit. Oxford, p.181.

gubernamental quedaría suprimida por el Decreto del 9 de noviembre de 1854.”¹⁸²

Sin duda la importancia de esta evolución histórica de una figura administrativa encargada de administrar lo referente al orden público da la pauta al nacimiento de la autoridad responsable de la seguridad con atribuciones específicas porque como bien explica Jorge Nacif, su desaparición obedece a un interés de gobierno.

Al respecto, otro ejemplo histórico se expresó “el día 7 de febrero de 1857 cuando se establece un cuerpo policial llamado “Guardia de Seguridad” conformado por celadores, mismos que vigilarían en los cuarteles y manzanas reportando a las autoridades las partes diarias.”¹⁸³

En esta búsqueda que recoge la necesidad de garantizar el orden público, durante el período de gobierno de Don Benito Juárez se destaca el establecimiento del Inspector General de Policía en el Distrito Federal que tenía la obligación de mantener el orden público y la observancia de las disposiciones de policía y buen gobierno y por otro lado contaba con la función persecutora para arrestar a los perturbadores del orden quienes se hacían merecedores de multas correccionales, función que se apoyaba en “toda la fuerza armada de policía, de infantería y de caballería, así como los guardias diurnos y nocturnos, con ello se le dio un aspecto de más fuerza a los grupos policiales, más paramilitar que de simple vigilancia; lógico fue ya que era la única forma de intentar dar protección a la ciudad.”¹⁸⁴

Sin embargo, una característica de estos periodos históricos es el doble papel que tenían los cuerpos policiales, dotados de autoridad deliberada para el uso de facultades no reguladas ante los inexistentes códigos penal y procesal, las acciones contra los delincuentes estaban bajo la responsabilidad de los ayuntamientos, “la autoridad que dicta la sanción y el internamiento o multa impuesta al ciudadano, no es el orden judicial sino administrativo; no es un delito

¹⁸² *Ibíd.*, p.88.

¹⁸³ *Ibíd.*, p.100.

¹⁸⁴ *Ibíd.*, p.131.

sino una infracción; no son conductas definidas en la codificación penal sino en el reglamento administrativo”¹⁸⁵ es en este sentido que el bando de policía y buen gobierno cumplían una doble función.

Los antecedentes anteriores sólo recogen algunos pasajes de la historia de la seguridad pública en México y permiten observar que efectivamente las condiciones y reclamos sociales actuales en materia de seguridad en la Ciudad de México obedecen a contextos específicos, ante esta reflexión, Carlos Roumagnac escribe acerca de la policía científica “llamada también policía técnica, esta es la que se encargaba del estudio práctico de los criminales y del crimen, y mediante la aplicación de métodos científicos de investigación, nos da la posibilidad de descubrir a los autores de los crímenes y de los delitos”¹⁸⁶ lo que obedece a otras necesidades más complejas dentro de una sociedad diversa con un aumento de población que transita de un período histórico a otro.

El objetivo parte del reconocimiento de que estas figuras que se suscitaron a lo largo de un proceso de policía¹⁸⁷ para la seguridad de los habitantes es la base sobre la que descansa la institucionalización de sistemas de seguridad pública en el Distrito Federal.

En la actualidad las políticas de seguridad registran su fondo en la reestructuración y fundamento legal que se consuma en el artículo 21 Constitucional y en el artículo 3º de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en los cuales se establece que la Seguridad Pública será una función a cargo del Estado, el cual tiene como fin salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar el orden y la paz públicos; de igual forma la Federación, los Estados, el

¹⁸⁵ **Yañez Romero José A.**, *Policía Mexicana*, México, 1999 UAM y Plaza y Valdés p. 140.

¹⁸⁶ **Roumagnac Carlos**, *Elementos de policía científica*, México 1923, Editorial Andrés Botal e Hijos, p.9.

¹⁸⁷ En este sentido es necesario recoger el concepto de policía a partir de la definición que nos presenta Yañez Romero quien la define como “el conjunto de cuidados, conocimientos y medidas necesarias para conseguir y conservar la seguridad y la tranquilidad del Estado y de sus ciudadanos, **Yañez Romero**, *Op. Cit.*, p. 189.

Distrito Federal y los Municipios se coordinarán para integrar acciones para el funcionamiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El objetivo principal es mantener el orden público; proteger la integridad física de las personas y de sus bienes así como prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos del gobierno y de la policía y en una de sus grandes misiones a diferencia de otras Leyes es la de auxiliar a la población en caso de siniestros o desastres.

2.6.1. Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

La Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal define a la misma como un servicio cuya prestación en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado y tiene por objeto mantener el orden público, proteger la integridad física de las personas así como sus bienes, prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, colaborar en la investigación y persecución de delitos y finalmente, auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

La policía del Distrito Federal está integrada por dos tipos de policías, la preventiva con todas las unidades y agrupamientos que prevé su reglamento y por la policía complementaria que se integra por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial.(Anexo 3)

La función de la seguridad pública queda claramente descrita en el artículo cuarto de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal que a la letra dice:

“Corresponde al Departamento y a la Procuraduría por ser esta última la institución en que se integra el Ministerio Público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el servicio de seguridad pública en sus respectivos ámbitos de competencia.

La Policía Judicial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su Reglamento y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.”¹⁸⁸

Los cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal se encuentran a cargo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, entendiendo por cuerpos de policía:

“Aquellos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, por autoridad competente del Departamento o de la Procuraduría, según sea el caso. Dichos elementos se considerarán trabajadores de confianza.”¹⁸⁹

En este sentido el Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal “es el documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los Cuerpos de Seguridad Pública en el corto, mediano y largo plazo. Dicho programa tendrá el carácter de prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes.”¹⁹⁰ Corresponderá al Departamento y a la Procuraduría, la elaboración e implementación del Programa y este deberá ser congruente con el Plan Nacional de Desarrollo.

Con apego a los Principios de Actuación de los Cuerpos de Seguridad Pública el artículo 17 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal señala que los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales, de manera

¹⁸⁸ <http://www.asambleadf.gob.mx>.

¹⁸⁹ <http://www.asambleadf.gob.mx>., los cuerpos de seguridad pública deberán actuar con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos, sin discriminación, conscientes del uso adecuado del equipo el cual nunca deberá usarse en perjuicio de la sociedad, el principio que rija su actuación deberá ser el uso de la fuerza como la última razón de sometimiento y una disciplina a las órdenes que rigen los cuerpos de policía.

¹⁹⁰ <http://www.asambleadf.gob.mx>.

resumida deberán:

Actuar dentro del orden jurídico, en servicio de la sociedad con apego a los Derechos Humanos para proteger a las personas y sus bienes; sin discriminación alguna y bajo principios de honradez, responsabilidad y veracidad en el servicio encomendado, rechazando los malos hábitos que terminen en actos de corrupción.

El trato con la ciudadanía será en un marco de respeto, absteniéndose de todo acto de prepotencia, y bajo la consigna de usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de su deber, sólo recurrirá al apoyo de medios no violentos con la premisa de que el uso de la fuerza y armas es la última circunstancia de acción policial.

El policía en su carácter de servidor público debe velar por la vida e integridad física, el cuidado los bienes de las personas detenidas o que se encuentren bajo su custodia, no infligiendo actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes violatorios de los derechos y garantías de los individuos.

La disciplina está basada en el arte de obedecer las órdenes de sus superiores jerárquicos y cumplir bajo principios éticos con las obligaciones que tengan a su cargo, siempre y cuando la ejecución de éstas o el cumplimiento de aquellas no signifique la comisión de un delito.

Una policía profesional es el que se capacita y prepara constantemente, por ello debe asistir a los cursos de formación policial, a fin de adquirir los conocimientos teóricos y prácticos que conlleven a dicha profesionalización. La profesionalización de los Cuerpos de Seguridad Pública “tendrá por objeto, lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de la carrera policial, ampliando así su capacidad

de respuesta a los requerimientos de la sociedad.”¹⁹¹ Los cuerpos de seguridad pública establecerán un sistema de carrera policial para seleccionar de entre los aspirantes a los mejor capacitados, por medio de un proceso de evaluación, previa convocatoria.

2.6.2 Modelo Policial

2.6.2.1 Esquemas policiales de proximidad implementados en el D. F.

La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal ha venido trabajando en un esquema integral de proximidad que tiene el objetivo de acercar los cuerpos de policía a la ciudadanía mediante la especialización permanente de sus elementos para que cuenten con instrumentos sólidos de trato cordial y ético hacia la ciudadanía, mismo que permitan la identificación y renovación de la imagen de la policía en la Ciudad.

2.6.2.2 Policía de Barrio

Para lograr un clima de seguridad en la Ciudad de México, es imprescindible la participación activa y organizada de los ciudadanos. Bajo esta premisa el Gobierno de la Ciudad, a través de la Secretaría de Seguridad Pública, la Dirección General de Participación Ciudadana y las Delegaciones en el Distrito Federal ponen en marcha el Programa de Seguridad Vecinal “Policía de Barrio”.

El objetivo general de este Programa es propiciar la integración de los elementos policiales con la comunidad, como un medio idóneo para elevar la eficiencia de las tareas de seguridad y en consecuencia, reducir los índices delictivos, además de atender los objetivos específicos de recuperar espacios públicos, vincular a la ciudadanía y mejorar el entorno urbano a fin de lograr una mejor calidad de vida, todo a través de un ejercicio ciudadano conjunto entre autoridades y habitantes de

¹⁹¹ Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal en Agenda Penal Distrito Federal, Editorial ISEF, p.1

la ciudad mediante la articulación de acciones. Los ejes rectores de este programa son:

- a) Recuperar espacios públicos.
- b) Vincular a la ciudadanía con las autoridades.
- c) Evaluar los resultados a través de la participación ciudadana.

La Policía de Barrio "lleva a cabo su patrullaje, desarrollando los aspectos fundamentales del Programa: Código Águila, Sendero Seguro, Presencia Policial, Escuela Segura, etc. A través del Grupo Cobra se toma nota de las denuncias vecinales, inclusive de carácter anónimo sobre puntos de venta de droga, robo a cuentahabiente, asalto a transeúnte y otros delitos incidentes en la Unidad Territorial."¹⁹²

2.6.3 Tipos de policías en el Distrito Federal

2.6.3.1 Policía sectorial

Con el fin de proporcionar una cobertura equitativa de los servicios de seguridad pública, el territorio del Distrito Federal se dividió en 6 regiones, formadas por un total de 70 Sectores¹⁹³. Para cubrir toda la zona urbana y rural del Distrito Federal, se descentralizó la infraestructura, el equipamiento y la fuerza policial, lo que permite una reacción más rápida, en la instrumentación de programas preventivos.

La Policía Sectorial está conformada por Coordinaciones Sectoriales distribuidas en todo el territorio del Distrito Federal, cubriendo colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales. Tiene el objetivo de brindar seguridad a los habitantes realizando recorridos en unidades y pie a tierra en cuadrantes y zonas de

¹⁹² <http://www.ssp.gob.mx>.

¹⁹³ Más adelante se describirá como se integra cada región, asimismo se clasificarán los sectores por cada Delegación que serán parte importante para desarrollar el comportamiento delictivo en el Distrito Federal.

patrullaje, acudiendo al llamado de auxilio de la población en caso de incidente, accidente, percance, catástrofe o de cualquier otro hecho en materia de seguridad pública.

La cobertura de estos servicios también apoyada por la Dirección General de Agrupamientos a través de las Direcciones de Unidad de Policía Metropolitana (Femenil, Montada, Granaderos Oriente, Granaderos Poniente, E.R.U.M., Corredores Turísticos, Ejecutiva del Transporte y Fuerza de Tarea), para fortalecer acciones de seguridad, vigilancia, vialidad y servicios de salud pública en el Distrito Federal de acuerdo a los planes y programas en materia de Seguridad, los lineamientos operativos y normativos establecidos en el Programa de Seguridad Pública para el D. F.

2.6.3.2 Policía Turística

Tiene como objetivo mejorar sustancialmente la Unidad de Seguridad Turística, a fin de prevenir el delito y abatir la incidencia delictiva en el corredor turístico de Paseo de la Reforma, en especial la Zona Rosa brindando seguridad e información a los turistas nacionales y extranjeros, atendiendo el problema de inseguridad que aqueja a los vecinos, empresarios y visitantes. Para lograr lo anterior, establece una estrategia de acercamiento con la asociación de comerciantes del lugar, reforzando el esquema de patrullaje pie a tierra y con patrullas en la zona de afluencia.

Adicionalmente, ha desarrollado también un operativo anticrimen para combatir la venta de drogas, prostitución, ordenamiento vial y de ambulante, enfocado a robos y todo tipo de delitos en el perímetro de la Zona Rosa.

Este agrupamiento tienen bajo su responsabilidad los siguientes perímetros conformados de la siguiente manera: Policía turística: despliega sus recursos en la Colonia Juárez Poniente mejor conocida como Zona Rosa dividida en 10 zonas

de patrullaje y 20 circuitos policiales. Escuadrón Típico Montado: despliega sus recursos en la Alameda Central y Plaza de la Solidaridad dividida en 5 zonas de patrullaje y 10 recorridos policiales a caballo.

2.6.3.3 Policía Ribereña.

El Agrupamiento opera en las Delegaciones de Xochimilco y Tláhuac, combate la inseguridad en estas zonas principalmente en el área lacustre, sus elementos cuentan con conocimientos en primeros auxilios, armamento y tiro, marco jurídico de actuación policial, tecnología y operación de los vehículos acuáticos, operaciones ribereñas, salvamento y rescate acuático, natación, reforzamiento físico defensivo, participación ciudadana y prevención del delito, acciones emergentes en casos de incendio e inundación, entre otras.

La Policía Ribereña cumple los servicios de seguridad y vigilancia en la Delegación Xochimilco, "en particular en las zonas de reserva y protección ecológica, de canales y áreas de producción agrícola. También brinda auxilio y orientación al turismo nacional y extranjero. Desde su creación, la afluencia de turistas ha aumentado, así como la confianza de los lugareños, recuperándose el ambiente familiar de los canales y zona chinampera"¹⁹⁴

2.6.3.4 Policía Metropolitana Montada

La función que desempeña la policía montada es evitar asentamientos irregulares, la tala de árboles y fundamentalmente coadyuvar en la solución de problemas de seguridad pública y vigilancia en las diferentes delegaciones políticas, primordialmente en las zonas agrestes, ya que por su configuración terrestre los vehículos automotores, por lo que se requiere la presencia de personal a caballo; asimismo se presta servicio de vigilancia a eventos deportivos, recreativos y culturales.

¹⁹⁴<http://www.ssp.gob.mx>

2.6.3.5 Unidad de Policía Metropolitana Granaderos

Los granaderos custodian el Centro Histórico de la Ciudad, para que los usuarios de las instituciones bancarias, turistas y transeúntes puedan estar seguros. "Esta Unidad proporciona protección a embajadas y residencias diplomáticas; a los parques y jardines; a los reclusorios Sur y Norte; vigilan los eventos públicos de arte y cultura, así como los de carácter deportivo y social. Los granaderos trabajan en forma coordinada con la Policía Montada para proporcionar apoyos en diligencias judiciales y administrativas. Atienden la conducción y seguimiento de eventos masivos y contribuyen con su vigilancia a la seguridad de las colonias y unidades habitacionales con mayor índice delictivo."¹⁹⁵

2.6.3.6 Unidad de Policía Metropolitana Femenil

La Secretaría de Seguridad Pública ha establecido actividades determinantes para reforzar la actividad policial, en este sentido es de gran importancia la labor que desempeña la incorporación de la mujer en las tareas de vialidad, seguridad, protección y orden público. La Unidad de Policía Metropolitana Femenil está integrada por 593 elementos¹⁹⁶.

Dentro de la diversidad de funciones y actividades que se han asignado a este agrupamiento destacan las siguientes:

- Neutralizar y desactivar la conducta violenta de la ciudadanía.
- Recuperar espacios públicos y entornos urbanos.
- Cambiar la relación Policía-Ciudadano
- Promover una cultura de autoseguridad en la ciudadanía.
- Generar niveles de confianza entre la ciudadanía.
- Coadyuvar a la atención a grupos vulnerables.
- Coadyuvar en la disminución de los factores de inseguridad.

¹⁹⁵ <http://www.ssp.gob.mx>.

¹⁹⁶ *Ibid.*

- Coadyuvar en la preservación y generación de un medio ambiente más sano.

2.6.3.7 Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas ERUM

La función principal que tiene encomendada el Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (ERUM) es brindar servicio de auxilio de manera oportuna a ciudadanos que caen en alguna situación de siniestro o emergencia. El objetivo fundamental de este Escuadrón coordinado por la Secretaría de Seguridad Pública es contribuir a salvar vidas trasladando oportunamente a heridos y enfermos, el cual tiene como principios básicos el otorgamiento solidario y participativo en los servicios de rescate y auxilio médico en situaciones de emergencias efectuando un control y evaluación de estas acciones, a efecto de sostener una adecuada capacidad de respuesta.

2.6.3.8 Grupo Especial Metropolitano

El Grupo Especial Metropolitano tiene como principal función detectar las zonas de mayor incidencia delictiva en el D. F. de la delincuencia común y organizada, así como su *modus operandi*, información que permite el diseño de estrategias para actuar con eficiencia y eficacia en la prevención de delitos y faltas administrativas realizadas por los presuntos responsables que transgreden la ley.

2.6.3.9 Fuerzas Especiales

La Dirección General de Fuerzas Especiales anteriormente se integraba con los grupos ALFA, Protección Ciudadana, el Grupo Especial de Recuperación de Vehículos Robados y la Unidad Especial Metropolitana, grupos que operaron hasta principios del mes de mayo del año 2003, con el indicativo “Centurión”, formando parte de la Subsecretaría de Seguridad Pública.

Fue hasta el 15 de mayo del 2003 que la Dirección General de Fuerzas Especiales pasa a formar parte de la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito, implementando una reestructuración integral al quedar solo tres de los cuatro grupos operativos, asignándose a partir de esta fecha el indicativo “COBRA”, implementando operativos dirigidos a combatir los delitos que causan mayor daño a la sociedad capitalina, tales como narcomenudeo, robo en sus diferentes modalidades y el secuestro “express”.¹⁹⁷

Durante el mes de abril del año 2004 se cubren servicios como: el CAT-Metropolitano, la protección intramuros y los servicios de escolta. Por lo anterior, se implementa una etapa de evaluación de los elementos llevada a cabo por diferentes instancias de la Secretaría, teniendo como resultado la reorganización del grupo operativo.¹⁹⁸

Para el 16 de octubre del 2004, los grupos operativos “COBRA” se fusionan formando la “Unidad de Análisis Táctico” que tiene como objetivo contrarrestar el índice delictivo en las zonas más conflictivas del Distrito Federal, así como el combate a la delincuencia organizada mediante la implementación de operativos de seguridad y de acciones preventivas, con el propósito de salvaguardar la integridad física y el patrimonio de los ciudadanos, procurando que las acciones preventivas sean precisas y con resultados concretos, en un marco de transparencia y efectividad.¹⁹⁹

2.6.3.10 Grupo Especializado Fuerza de Tarea

El Grupo de reacción especializada o grupo de élite está capacitado para combatir acciones de terrorismo, negociación de rehenes, así como detección y desactivación de explosivos sus servicios operativos son de dos tipos:

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ *Ibid.*

↔ Ordinarios: Acciones de protección que permiten salvaguardar la integridad física y los bienes de la ciudadanía.

↔ Especializados: artefactos explosivos, tiradores selectos, penetración asalto y captura, sección canina y operaciones ribereñas.

2.6.3.11 Patrullaje Aéreo

En el año 2002, sólo se disponía de un helicóptero. Bajo un programa de adquisición de refacciones y la disposición de mecánicos, se habilitaron otros 3 helicópteros, para hacer un total de 4. Estas aeronaves cuentan con equipo troncalizado, lo que facilita la coordinación entre helicóptero y unidades de tierra. Los vuelos que se realizan en su mayoría corresponden a seguridad, seguidos por vialidad y de ambulancia.

2.6.4 Policías Complementarias y Empresas de Seguridad Privada

2.6.4.1 Policía Auxiliar

La policía auxiliar ofrece servicios de vigilancia y protección bajo contrato, coordina sectorialmente las actividades operativas y participa en acciones específicas de seguridad. Actualmente la Policía Auxiliar del D. F. cubre diversos campos de acción en apoyo a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal:²⁰⁰

a) Delegaciones: Cubre las Delegaciones Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Iztapalapa y Miguel Hidalgo.

b) Transporte Público: vigila los paraderos del Sistema de Transporte Colectivo

²⁰⁰ http://www.ssp.df.gob.mx/htmls/ssp_tipos_com_aux.html.

(Metro) en las estaciones: Taxqueña, Observatorio, Pantitlán, Indios Verdes, Politécnico, Martín Carrera y Deportivo 18 de Marzo.²⁰¹

En acciones coordinadas con la SSPDF participa en operativos, rondines y patrullajes estratégicos; realiza revisiones de rutina a vehículos o personas con actitudes sospechosas, respetando sus garantías individuales.

La Policía Auxiliar procura servicios de seguridad privada principalmente a Banco, casas particulares, centros culturales y recreativos, comercios e industrias, cuerpos diplomáticos, oficinas corporativas y gubernamentales.²⁰²

En la actualidad la corporación, ha dejado atrás la función básica que se restringía a prestar servicios privados en intramuros y extramuros, servicios privados de custodia y servicios privados de escoltas ampliando sus funciones en servicios de vía pública entre los que destacan las Delegaciones Políticas: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Iztacalco, Magdalena Contreras, Tláhuac, Venustiano Carranza y Xochimilco

El último dato que se registra es que cuenta con 31,399 elementos que integran las corporaciones, se encuentran adscritos a 21 agrupamientos, siendo 20 de ellos operativos y uno administrativo. En la actualidad, la Policía Auxiliar presta sus servicios a un total de 2,946 usuarios, clasificados por Sector de la siguiente manera:²⁰³

²⁰¹ La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal cubre el resto de las estaciones.

²⁰² <http://www.sgpdf.gob.mx>.

²⁰³ <http://www.sgpdf.gob.mx>.

SECTOR	No. DE USUARIOS	%	No. DE ELEMENTOS	%
Administración Pública Federal	303	10.3	6,705	22.8
Administración Pública Local	170	5.8	5,650	19.2
Delegaciones	62	2.1	5,323	18.1
Entidades Independientes	28	1.0	133	0.5
Iniciativa privada	2,383	80.8	11,541	39.2
Total	2,946	100	29,352	100

Fuente: SSPDF

Cabe hacer mención, que de los 5,323 elementos adscritos a las Delegaciones, 3,099 corresponden a los Programas Delegacionales de Prevención del Delito, prestando sus servicios en vía pública y los 2,224 restantes dan servicio intramuros, custodiando los inmuebles de las mismas.²⁰⁴

2.6.4.2 Policía Bancaria e Industrial

La Policía Bancaria e industrial, desempeña sus funciones bajo el mando y dirección de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal proporcionando servicios de vigilancia, especializada a instalaciones del sector público, industrial, comercial y bancario para contrarrestar los factores criminógenos que alteran la seguridad pública.

La Policía Bancaria e Industrial "contribuye al mantenimiento del orden público; a la protección de la integridad física de las personas y sus bienes; en la prevención de la comisión de delitos e infracciones a la Ley de Justicia Cívica, y de las diversas disposiciones legales. Auxilia a la población en caso de siniestros y desastres."²⁰⁵

El costo de los servicios es absorbido por los usuarios y el ingreso generado por la prestación de estos es depositado en la Tesorería del Distrito Federal de conformidad con la Legislación vigente. "La Corporación tiene en función de

²⁰⁴ *Ibíd.*

²⁰⁵ <http://www.sgpdf.gob.mx>

labores de seguridad pública a 1,561 Unidades de Protección Ciudadana que operan en el Centro Histórico, Oasis, Roma, Del Valle, Lomas de Chapultepec, Crucero Tamarindos, Polanco, el Contadero y Santa Fe. Presta sus servicios de Protección intramuros a 1,481 empresas privadas y 40 dependencias públicas, con 802 filiales, lo que representa una cobertura total de 2,323 instalaciones, entre las que destacan, instituciones Gubernamentales, Industrias, Centros Comerciales, Escolares, Deportivos, Hospitalarios, Instituciones Bancarias, Embajadas, Unidades Habitacionales, Casa de Bolsa, Compañía de Traslado de Valores y Guardias de Seguridad Personal. Para el cumplimiento de estas tareas se cuenta con 16,786 elementos."²⁰⁶

Los servicios "se formalizan por medio de un contrato signado por el Director General de conformidad con la facultad otorgada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal mediante acuerdo delegatorio publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 27 de marzo de 2002."²⁰⁷ De conformidad con las Bases de Colaboración formalizadas entre la Policía Bancaria e Industrial y la Secretaría de Seguridad Pública, actualmente se cubren los servicios de protección y vigilancia intramuros y extramuros siendo los siguientes:²⁰⁸

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL D. F.	
SERVICIOS	EDO. DE FUERZA
INSTALACIONES (INTRAMUROS)	125
PROTECCIÓN A FUNCIONARIOS	55
DEPÓSITOS VEHICULARES	172
SEGURIDAD PÚBLICA (OASIS, ROMA, DEL VALLE, PROGRAMA VECINAL POLANCO, OPERATIVO TLALPAN, OPERATIVO EL CONTADERO)	1,346
RETIRO DE ESPECTACULARES (VARIABLE DE ACUERDO A NECESIDADES)	----
SERVICIOS ESPECIALES (CENTRO HISTÓRICO, MÓDULO TAMARINDOS, SANTA FÉ, ESCOLTA DE FUNCIONARIOS Y CORREDOR PALMAS CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA P.B.I.)	275
TOTAL	1,973

Fuente www.ssp.gob.mx

²⁰⁶ *Ibíd.*

²⁰⁷ *Ibíd.*

²⁰⁸ *Ibíd.*

Los ingresos de la P.B.I. se obtienen por la prestación de los servicios de seguridad y vigilancia que se proporcionan a empresas públicas y privadas, de conformidad a las tarifas establecidas, dichos ingresos se enteran a la Tesorería del Distrito Federal. En junio del 2000 la Dirección General de Apoyo Institucional quedó adscrita a la Subsecretaría de Apoyo Institucional y Policías Complementarias, con el objetivo de operar en primera instancia, la atención, mediación y control de los conflictos que demandan la posible intervención de la fuerza pública.²⁰⁹

2.6.4.3 Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada

La Dirección Ejecutiva de Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada, para dar cumplimiento a los lineamientos normativos vigentes tiene un padrón total de:

INDICADORES	TOTAL
No. Autorizaciones a Empresas de nueva creación	129
No. total de empresas autorizadas mediante revalidación	185
No. de Cancelación de permisos a Empresas	276
No. de Verificaciones realizadas	680
Personal registrado por las empresas	3,391
Informes de antecedentes penales solicitados y recibidos ante la PGJDF	458
Sanciones impuestas por incumplir con la ley de los servicios de Seguridad Prestados por empresas Privadas y su reglamento	108

Fuente www.ssp.gob.mx

El padrón total registra 427 empresas autorizadas y dispone de un total de 7,457 elementos de seguridad privada. Se tienen registradas 10,736 prestatarias (clientes) de las empresas de seguridad privada.²¹⁰

²⁰⁹ *Ibíd.*

²¹⁰ *Ibíd.*

2.6.5. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la encargada de recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir un delito. Esta función es manifiesta y tiene su fundamento en el artículo segundo de la Ley Orgánica de de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que dicta que la Institución de Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Esta tarea la llevan a cabo por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares directos que son la policía judicial y los servicios periciales “igualmente, auxiliarán al Ministerio público de normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los Servicios Médicos del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueran competentes.”²¹¹

Las atribuciones que tiene asignadas de acuerdo al artículo segundo son las siguientes:

I Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;

II Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;

III Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;

IV Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas, que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

²¹¹ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en Agenda Penal Distrito Federal, Editorial ISEF, p.9.

V Las que en materia de Seguridad Pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;

VI Participar con la instancia del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la Ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;

VII Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;

VIII Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar la coadyuvancia;

IX Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que ellos señalen;

X Auxiliar a otras autoridades en la persecución de delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto; y

XI Las demás que señalen las disposiciones legales.²¹²

El procurador como titular de la institución del Ministerio Público ejercerá autoridad sobre todo el personal de la institución, de acuerdo con el presupuesto asignado, demás contará con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de Policía Judicial, Peritos y Personal de Apoyo Administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus

²¹² *Ibíd.*, p. 1-2.

funciones.”²¹³Sus atribuciones se fijarán por las normas legales, y reglamentarias vigentes. (Anexo 4)

El artículo 18 de la misma Ley señala que se contará con Delegaciones con carácter de Órganos Desconcentrados por territorio y gozarán de autonomía técnica y operativa y sus titulares dependerán del Procurador General, “las Delegaciones tendrán funciones en materia de averiguaciones previas, Policía Judicial, Servicios Periciales, reserva de la averiguación previa, consignación, propuesta del no ejercicio de la acción penal y control de procesos, vigilancia del respeto a los derechos humanos, servicios a la comunidad, atención a la víctima o el ofendido por algún delito, prevención del delito, seguridad pública, información y política criminal y servicios administrativos y otras”²¹⁴ que señalen las disposiciones legales en vigor. El procurador está facultado para establecer delegaciones y agencias del Ministerio Público, asimismo podrán expedir acuerdos, circulares, instructivos, bases y manuales de organización como de procedimientos para el ejercicio de sus funciones.

De conformidad y en términos del Artículo 21 Constitucional auxiliará al Ministerio Público, desarrollando diligencias en la conformación de la averiguación previa, en tareas de investigación, notificación, detención y presentación previa orden, asimismo colaborará en la ejecución de órdenes de aprehensión, cateo y demás mandamientos de los órganos jurisdiccionales.

Es fundamental que los cuerpos de seguridad pública cuenten con los mejores elementos para que de esta forma garanticen el desempeño de sus funciones, la necesidad de policías cada vez más preparadas requiere del fortalecimiento de procesos de transparencia, confiabilidad, dentro de los procesos de ingreso y permanencia, mismos que deben estar regulados de conformidad con los ordenamientos legales, en el caso de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal será el Instituto de Formación Profesional, el Órgano Desconcentrado de

²¹³ *Ibíd.*, p. 8.

²¹⁴ *Ibidem.*

la Procuraduría, quien de conformidad con el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal será la encargada de preparar los elementos de nuevo ingreso y tiene las siguientes funciones:

I. Participar en la formulación, regulación y desarrollo del servicio Civil de Carrera de la Procuraduría;

II. Establecer programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización y evaluación de los servidores públicos de la Procuraduría;

III. Implantar Planes y programas de Estudio e impartir cursos;

IV. Proponer la Celebración de Convenios, Bases y otros instrumentos de coordinación con otras instituciones similares del país o el extranjero.

V. Diseñar y llevar a cabo los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la Procuraduría;

VI. Las demás análogas a las anteriores.

En esta constante preocupación por contar con mejores elementos, el Programa de Trabajo del Instituto de Formación Profesional agrupa en cuatro tipos de actividades académicas que avalan esta actividad. Por su relevancia, en primer lugar están los Cursos de Formación, que incluyen la selección y evaluación de los aspirantes a ingresar a la Procuraduría como Agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial o Peritos.

Los Cursos de Actualización, tratan sobre técnicas jurídicas del Ministerio Público, aspectos periciales y actuación de policía judicial, asimismo se integran con programas como el de moralización, de especial magnitud y trascendencia; y tratan temas específicos dirigidos al personal activo en la institución.

Los Cursos de Profesionalización son los de mayor nivel de enseñanza y se imparten por medio de seminarios, diplomados y ciclos de conferencias.

El Instituto Formación Profesional tiene la finalidad de apoyar de manera permanente al personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que por medio de la especialización y profesionalización se eleva la eficiencia de los servidores públicos.

Otros cursos que se imparten son los dirigidos hacia el “Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización de los Servicios del Ministerio Público y sus Auxiliares Directos, Policía Judicial y Periciales, que son lo que se ha llamado Personal Sustantivo de la PGJDF.”²¹⁵

El Instituto de Formación Profesional tiene entre sus actividades la planeación de seminarios, diplomados en diversas disciplinas y asignaturas y a través de su planta de instructores capacitan e integran a nuevos servidores públicos con herramientas para enfrentar la problemática delictiva de la Ciudad de México.

En este sentido, el Instituto de Profesionalización es pilar de transparencia en los procesos de ingreso, reclutamiento, selección y promoción de servidores públicos de seguridad pública en el Distrito Federal porque garantiza las oportunidades de profesionalización en un marco de igualdad.

Un punto importante de análisis de este modelo de policía profesional se basa en el Servicio Civil de Carrera, el cual trata de abatir vicios del pasado y compromisos personales, garantizando reglas claras en el ingreso a la formación, permanencia, promoción, evaluación, reconocimiento, prestaciones, pero también sanciones, es decir, el Servicio Civil no es inamovilidad, sino estabilidad para los agentes del

²¹⁵ Este programa está dirigido a cerca de 8,800 Servidores Públicos que ocupan plazas operativas a fin de actualizarlos en temas de ética y moral, estructura de la Procuraduría y estudios de caso. Aunado al paso por las aulas, se regulariza el expediente de los alumnos y se realizan exámenes médicos, psicométricos y antidoping, y quienes son evaluados satisfactoriamente reciben un sustancial incremento en sus ingresos. Hasta finales de marzo de 2003, lo habían cursado 7,386 miembros del personal activo, para un total de 466,394 horas hombre en clase, con índices de aprobación mayores al 97%.

Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial y Peritos adscritos a los servicios de la institución.

En este sentido, la Seguridad Pública no sólo cobra importancia cuando se rescata la función policial de la Secretaría de Seguridad Pública, sino también, cuando se fortalece el sistema de procuración de justicia capitalino con acciones en materia de prevención, persecución e investigación de los delitos con personal profesional.

CAPÍTULO III

3. DESCRIPCIÓN DE ESCENARIOS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

3.1. INSEGURIDAD PÚBLICA Y DELINCUENCIA JUVENIL: UN PUNTO DE PARTIDA

En los últimos años el tema de la inseguridad pública ha destacado como el tema número uno en las agendas de gobierno y como una necesidad históricamente no atendida que provoca incertidumbre y desconfianza en el ciudadano que no encuentra en los datos estadísticos de evaluación y acciones de gobierno soluciones al problema, porque la delincuencia ha roto las barreras de lo cuantificable.

En el análisis descrito en el capítulo I, se puede visualizar el aumento de la intervención punitiva del Estado, que opera bajo las condiciones de inseguridad en las grandes ciudades, con la expansión de mercados de droga y la creciente delincuencia organizada, que ciertamente ha permitido y justificado el aumento de penas en los códigos y leyes punitivas, así como el endurecimiento de modelos policiales.

Las políticas de intervención policial y acciones del Estado han sido rebasadas y actualmente no basta contar con un complejo sistema penal y un sistema de readaptación social de corte represivo que persiga y sancione al delincuente con la justificación de prevención y control social, porque la situación es cada vez más complicada debido a que en todos los niveles de gobierno se refleja el rezago que sufren las instituciones de Procuración y Administración de Justicia, los cuerpos policiales y los sistemas de readaptación social frente al crimen organizado, situación por la que hoy en día se vuelve una necesidad tomar medidas urgentes en materia de políticas de seguridad para el combate a la delincuencia.

Algunos especialistas en la materia reconocen a la inseguridad pública como un problema de fragmentación de las instituciones, Herrera Pérez “se refiere necesariamente a varios elementos importantes como son la coordinación y funcionamiento de los órganos de seguridad pública que van desde los cuerpos policiales hasta los relativos a la procuración y administración de justicia y, en último término al sistema penitenciario²¹⁶

Partiendo del principio Constitucional de que la Seguridad Pública es integral como función de Estado, encontramos que la intervención de sus instituciones, acciones, planes y programas, carecen de argumentos desde una perspectiva de eficiencia en los resultados porque no cumple con la función prioritaria que es garantizar la seguridad del ciudadano; porque en todo el territorio nacional se gestan nuevas formas de delincuencia, cotos de poder, mallas irrompibles y barreras infranqueables para combatir la delincuencia. La inseguridad está convertida en un problema público, en el que se pone en riesgo lo más valioso del ciudadano es decir, su tranquilidad, su patrimonio, su familia y su vida, por ello una de sus principales demandas de la sociedad en general es el deseo de volver a caminar por las calles de la Ciudad sin riesgo alguno.

Con el reconocimiento de que la inseguridad es un problema multicausal que se caracteriza por el incremento de actos delictivos y que su desatención propicia escenarios idóneos para reproducir estas conductas infractoras que apuntan hacia grupos vulnerables, principalmente juveniles e infantiles,²¹⁷ y que esta es tierra de cultivo para que los jóvenes excluidos comiencen su carrera delictiva a temprana

²¹⁶ Herrera Pérez, A., *Op. cit.*, p. 83.

²¹⁷ El último Censo de Población INEGI 2000 señala que de los 8, 605,239 habitantes del Distrito Federal 1, 541,335 se encontraban entre los 10 y los 19 años, lo que representa el 17.91% del total de la población. La Encuesta Nacional de Inseguridad realizada por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C. realizada del 2 al 24 de marzo del 2002, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del +/- 1%, con una representatividad nacional y estatal de 35,001 cuestionarios mostró que el 54.3% de los delincuentes tienen entre 16 y 25 años de edad, es decir, que más de la mitad de los delincuentes son jóvenes. Solamente un 3% son niños menores de 15 años. En artículo de **Jiménez Órnelas Rene A.**, *Violencia Social y Vulnerabilidad Juvenil*, p.4.

edad, se tiene que plantear entonces que el modelo de seguridad y control social ha fracasado.

Hoy en día existe un protagonismo juvenil más activo y dinámico en la empresa del crimen, diferentes estudios señalan a la reincidencia como un *continuum* que comienza en los Centros de Atención al Menor Infractor que generalmente coincide con el ingreso posterior de los mismos jóvenes que alguna vez estuvieron involucrados en un ilícito a Centros de Readaptación para Adultos²¹⁸. De esta forma se puede plantear que delincuente y criminalidad encuentran frecuentemente en los escenarios urbanos del Distrito Federal un lugar para desarrollar nuevas formas de excesiva violencia y delincuencia; en donde los jóvenes son buen recurso e inversión para la delincuencia organizada.

Ante esta serie de reflexiones se sostiene que se ha adolecido de un sistema integral de estudio para abordar el problema, y que parte de esta dificultad se encuentra en que el Estado continua apostando por la parte jurídica y coercitiva en lugar de atender las causas que tienen un origen multifactorial, situación que ya se ha señalado, en las relaciones sociales básicas, familia, escuela, entorno económico y social de convivencia, pero también tiene un origen institucional y social pues no se cuenta con instrumentos claros de inclusión social, porque en forma contraria a lo que se espera, se manifiesta en condiciones de rechazo y exclusión, como lo podemos apreciar en la siguiente cita:

“El contexto urbano está marcado por distintos fenómenos socioculturales: el crecimiento del sentimiento de inseguridad, la amplificación de hechos generadores de violencia, la disminución del nivel de tolerancia hacia los delitos menores, los actos de corrupción, la falta de civilidad o de alteración de los modos habituales de relación. Es entonces cuando la violencia se instala como un modo de relación, se distorsionan las relaciones armónicas en todas las instituciones

²¹⁸ La Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Distrito Federal señala que de los 29, 950 internos (hasta el 10 de abril del 2005), reclusos en los diferentes Centros Penitenciarios de la Ciudad de México, 18, 712 se encuentran en un promedio de edad de entre los 18 y 30 años.

sociales y la familia, la escuela, el barrio y la ciudad dejan de desempeñar el rol de contener y dar identidad a los miembros que la habitan.”²¹⁹

Para el propósito central de este trabajo de investigación es necesario tener la visión social de esta problemática; por lo que se tienen dos procesos importantes de análisis en esta conformación causal que genera jóvenes violentos:

1.- La situación de aislamiento social derivado de falta de oportunidades en estudio y trabajo dentro de una sociedad consumista.

2.- El nuevo modelo social impuesto desde una cultura occidental, blanca, anglosajona y cristiana basada en la construcción de un tipo de joven ideal,²²⁰ en donde quien no está dentro de este estilo queda completamente excluido.

No obstante, no se puede reducir el campo de estudio a estas dos causas porque como hemos descrito, el fenómeno delictivo es multicausal; en este orden de ideas encontramos que existen una gran cantidad de escenarios desfavorables que motivan la conducta delictiva y hacen vulnerable al joven delincuente.²²¹

La delincuencia juvenil sigue siendo desatendida en su origen y las instituciones continúan apostando por el poder disuasivo de la pena y el uso de la fuerza legítima bajo la hipótesis de que el aumento de penas disminuirá la incidencia de posibles infractores y reincidentes, por ende, se corre el riesgo de conformar una

²¹⁹ **Laub Claudia**, Coordinadora del Área de Seguridad Urbana de la Asociación El Ágora, Córdoba, Argentina en su artículo La seguridad ciudadana en una sociedad democrática: participar en estos tiempos?, página electrónica www.iigov.or., p.3.

²²⁰ **Bonasso Alejandro** ponencia Los jóvenes no son *per se* violentos en el Encuentro Internacional “Juventud, Conflicto Social y Nuevos Escenarios de Violencia, Cartagena de las Indias del 16 al 19 de julio del 2001, p. 2

²²¹ **Carrasco D.** en su artículo “La expulsión de los jóvenes” basado en la Encuesta Nacional de Jóvenes realizada en Mayo del 2004 por Conciencia Política Agrupación Política Nacional, señala que las estadísticas nacionales de desempleo, adicción, y delincuencia son encabezadas por jóvenes, por ello, sostiene se está muy lejos de alcanzar el objetivo social de que los jóvenes entre 15 y 24 años estén dedicados única y exclusivamente a la formación escolar, publicado en Milenio Diario el jueves 5 de agosto del 2004.

sociedad cada vez más violenta, con un crecimiento proporcional basado en que a menor atención de causas que originan la delincuencia juvenil y la violencia, mayor será la incidencia delictiva con violencia, a decir de García Méndez “la reacción social en general y la respuesta jurídico institucional en particular al problema de la violencia juvenil y la inseguridad urbana no logran constituirse, ni en noticia, ni en hipótesis de estudio, ni en motivo de reflexión sobre la discrecionalidad del marco jurídico o el funcionamiento deplorable de las instituciones.”²²²

Por lo tanto la delincuencia juvenil no debe estigmatizarse, si bien es cierto existe un protagonismo de jóvenes en actos delictivos violentos, no todos los jóvenes son delincuentes a pesar de que las cifras indican que “el 60% de la población penitenciaria sentenciada en los Centros de Reclusión del Distrito Federal es catalogada como joven, hablamos de un rango de edad comprendido entre los 15 y los 29 años, además de que los 134 centros de readaptación social juveniles a nivel Nacional (correccional, tutelar y centros de diagnóstico) tenían una población de 2,879 hasta el 2001, en los cuales se encuentran los menores de 18 años.”²²³

En este sentido el deterioro de las condiciones de convivencia social y grado de exclusión, marginación y etiquetamiento que sufren los grupos juveniles va en aumento, pero este problema no se resuelve con mayor represión y aumento de penas o más aún, disminuyendo la edad penal punitiva, sino buscando nuevos espacios para el desarrollo integral de grupos vulnerables.

Los diferentes planteamientos que asocian la inseguridad hacia los jóvenes deben rebasar los argumentos punitivos y centrar nuevos planteamientos que no vulneren los principios fundamentales que dicta la Convención sobre los Derechos del Niño en donde se establece que un niño es aquella persona menor de 18 años, “de quien se alegue que ha infringido las leyes penales, a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde

²²² **García Méndez** citado por Bonasso Alejandro, *Op. cit.*, p. 4.

²²³ **Jiménez Ornelas Rene Alejandro**, *Op. cit.*, p.5.

respetando su dignidad, valor, libertades y derechos humanos, asimismo se debe promover su reintegración de manera constructiva a la sociedad.”²²⁴

De lo antes expuesto, la propuesta se centra en que el problema debe ser atendido desde sus causas, de manera multidisciplinaria y desde diferentes trincheras académicas, institucionales y ciudadanas, en las que se investigue a fondo las causas de la incidencia y la reincidencia por parte de los sectores juveniles.

En este sentido el sistema penal juvenil debe estar orientado "al tratamiento de menores de edad basándose en los diferentes instrumentos internacionales en la materia, que lejos de criminalizar a los infractores, tomen en cuenta las causas que propician que menores de edad incurran en conductas antisociales.”²²⁵

Por ello, es imprescindible revisar las causas que motivan a los jóvenes a delinquir para entender la fenomenología del problema y a partir de ella desarrollar propuestas orientadas hacia la prevención primaria, secundaria y terciaria, en este sentido metodológicamente podemos comenzar por señalar las siguientes causas que deben ser consideradas para el análisis y atención del problema:

1.- La nueva conformación de estructuras familiares donde la ausencia de uno de los padres, la integración al ámbito laboral de ambos, los divorcios y las separaciones diversifican el modelo de familia. De ahí la multiplicidad de relaciones isomorfas de la familia con la integración de padrastros, madrastras, hermanastros y hermanastras entre otras variantes, que provocan cambios y trastornos emocionales en los jóvenes cuando carecen de la adecuada preparación para afrontar un nuevo modelo familiar.

²²⁴ Convención sobre Derechos del niño adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 que entró en vigor el 2 de septiembre de 1990 Artículo 37.

²²⁵ **López y Rivas G.**, "Contra la reducción de la edad penal", La jornada viernes 24 de mayo 2002 p.18.

2.- La violencia intrafamiliar también conocida como doméstica, que incluye el castigo psicológico y físico permanente, y el abuso sexual como elementos que conjuntados generan agresividad en los jóvenes.

3.- El aumento de venta de droga y el narcomenudeo que a partir del 11 de Septiembre del 2001 con la nueva visión de Seguridad Nacional de los Estados Unidos obligó a cambiar las rutas del narcotráfico al encontrar barreras para su libre tránsito, este, se vio en la necesidad de establecer nuevos centros de distribución a lo largo de nuestro país, lo cual motivo un intenso tráfico y consumo de drogas en nuestro país, así como el aumento de más distribuidores que inducen a los jóvenes a la transportación, comercialización y consumo de droga.

4.- La crisis económica generalizada que tiene un sinnúmero de variables, pero la que más repercute en la delincuencia juvenil es la que obliga a los adolescentes a participar en los ingresos de los hogares, sin importar que la procedencia de los recursos sea lícita o ilícita.

5.- Ante el crecimiento demográfico, cada vez son menos los espacios educativos que proporcionan las instituciones académicas y laborales a esta población además de que la competencia reduce las oportunidades de los jóvenes. Elena Azaola en cifras que presenta para estudios de violencia juvenil dice que poco “se puede esperar de un país donde sólo el 17% de los jóvenes pueden acceder a la universidad, de una ciudad en la que 24% de la población joven no estudia ni trabaja. Sostiene que desde 1995, la juventud mexicana no tiene más referentes que la crisis económica, la corrupción, la violencia, los crímenes, y si a eso se agrega el desgaste del tejido social o la patología de los vínculos sociales, la situación resulta peor.”²²⁶

6.- La proliferación y facilitadores para adquirir, transportar y comercializar armas en el mercado negro son también un elemento importante en la generación de la

²²⁶ **Azaola Elena** citada por **Jiménez Ornelas Rene Alejandro** en su artículo *Violencia Social y Vulnerabilidad Juvenil*, p. 5.

delincuencia.

7.- El papel de los medios de comunicación por resaltar, difundir, focalizar y proyectar la violencia.²²⁷ La violencia televisiva como influencia en la delincuencia y reincidencia de los jóvenes.

Estas causas difícilmente se atenderán a corto plazo si no se implementa un programa real que combata las múltiples ramificaciones que lo provocan, y un firme compromiso de la ciudadanía y las instituciones por dar atención inmediata al problema.

De manera general podemos mencionar que el delito y la delincuencia son dos variables de inseguridad y “son el resultado sintomático de desajustes familiares y sociales que reproducen la desestructuración personal de los siguientes ámbitos, la familia y la escuela y su capacidad de educación, contención y estructuración, el entorno en un barrio y los comportamientos de riesgo como consumo de drogas radicalización de pobreza y mal funcionamiento de instituciones de Estado.”²²⁸

Las causas desarrolladas sobre la delincuencia juvenil, la violencia y la inseguridad pública se pueden complementar de manera específica con las siguientes variables:

- Deterioro de las condiciones económicas y agudización de la pobreza extrema.
- Inestabilidad laboral, desempleo y subempleo.
- Falta de oportunidades de educación, salud, vivienda y servicios públicos.
- Deserción escolar en todos los niveles.
- Crisis estructural de la familia, violencia familiar y desintegración familiar.
- Difusión de contenidos excesivamente violentos en medios de

²²⁷ Este tema se abordará ampliamente en el siguiente apartado.

²²⁸ **Carrillo Prieto Ignacio**, *Policía y Estado Democrático de Derecho*, Porrúa, 1ª. Edición, México, 2004, p.27

comunicación.

- Proliferación de barrios marginados y ghetización.
- Debilitamiento de las instituciones del Estado.

Desde esta perspectiva y de manera general se plantea el reconocimiento de que el problema de la inseguridad pública, como ya se señaló, no es un problema de leyes y castigos, sino un problema multicausal que deriva en un sinnúmero de ramificaciones con variables y enfoques que dificultan su tratamiento; para fines de este trabajo se presenta la siguiente clasificación de las principales causas al problema de inseguridad, sin que ello signifique que sean todas las combinaciones posibles que existen:

1.- Económicas

- pobreza
- marginación
- desempleo

2.- Sociales

- crecimiento demográfico
- pérdida de valores
- desintegración familiar
- alcoholismo
- drogadicción
- pandillerismo
- vandalismo

3.- Institucionales

- Corrupción en los cuerpos policiales
- Falta de mecanismos de impartición de justicia
- Falta de programas de rehabilitación en los sistemas penitenciarios
- Indiferencia de las autoridades por abordar el problema

- Falta de capacitación de los cuerpos policiales
- Formación de cotos de poder al interior de las corporaciones policíacas
- Delincuencia de cuello blanco

4.-Educativas

- Deserción escolar
- Bajo nivel educativo

5.- Otras

- Medios masivos de comunicación
- Cultura de la violencia
- Fácil adquisición de armas en el mercado negro
- Rezagos históricos
- Comercio ambulante informal

Las causas pueden ser muchas, las consecuencias son el reflejo del clima de inseguridad que se vive en todo el país, las autoridades se ven rebasadas por la empresa del crimen organizado el cual supera, técnica, tecnológica, financiera y estratégicamente a los cuerpos policiales. Por lo que la situación de la inseguridad es un tema prioritario de la agenda pública, como tal, hay que organizar el trabajo conjunto de Instituciones, autoridades, servidores públicos y sociedad en los mecanismos que permitan prevenir, no corregir, ¿por qué esperar que los problemas se agudicen para asignar mayores recursos, implementar programas y acciones que con el tiempo pueden tener un costo económico alto y un costo social mayor?

Durante los últimos años se han implementado un sinnúmero de acciones reactivas y correctivas para reducir los índices delictivos, se endurecen las penas, se compra armamento, se incrementa el personal, todo encaminado a enfrentar el crimen, pero se ha olvidado el uso de herramientas gerenciales que garantizan la

oportuna elaboración de medidas preventivas y la adecuada optimización de recursos humanos, materiales y financieros.

El reto actual es buscar nuevos modelos de acción preventivos realizando un estudio real de la problemática actual tomando como base las causas del problema, el comportamiento de los datos estadísticos oficiales y no las encuestas de opinión sesgadas que no son más que el resultado de la inseguridad subjetiva provocada por el amarillismo de los medios de comunicación y los discursos partidistas en busca de los votos electorales, situación que se analizará en el siguiente apartado.

3.2. MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y PERCEPCIÓN CIUDADANA DE LA INSEGURIDAD

Un rasgo significativo en las sociedades modernas es el acelerado desarrollo tecnológico en diferentes ámbitos; los medios de comunicación no están exentos de estos cambios y se han visto favorecidos con estos avances científicos. Actualmente el uso de las telecomunicaciones vía satélite y la red de comunicación electrónica conocida como *Internet*, facilitan el trabajo de medios de comunicación masiva principalmente en medios como la televisión y prensa quienes cuentan con la mayor parte del auditorio activo.

Aunque existen diferentes medios de comunicación masiva quienes ejercen mayor poder, controlan las fuentes de información, tienen gran peso sobre la opinión pública y configuran a la sociedad hacia un modelo estereotipado mediante sus imágenes, son la televisión y la prensa escrita. Es así como estos dos grandes espacios de comunicación se convierten en espacios generadores de opinión pública “como imagen de reflexión van perdiendo espacios en aras de las noticias, esto se vuelve un consumo más y más perecedero, no genera reflexión sino imágenes que muchas veces no reflejan aséptica y neutralmente la realidad.”²²⁹

²²⁹ **Zúñiga Rodríguez Laura**, Política Criminal, Edit. Colex, Madrid 2001, p.253.

Laura Zúñiga asevera que diariamente amanecemos con noticias relacionadas a la criminalidad, la corrupción política, el terrorismo, los delitos contra la salud pública, el maltrato a mujeres, la criminalidad organizada, la explotación sexual de menores, la inmigración clandestina y muertes violentas que van apareciendo en nuestros ojos como lo cotidiano, como hechos de actualidad.²³⁰

Los medios de comunicación hoy en día juegan un papel activo en la sociedad, se vuelven un espacio donde se debaten asuntos públicos y de gobierno, además de ser el escenario idóneo para la crítica de la actuación política y jurídica de un gobierno, se pone de moda la transmisión de videoescándalos que terminan en los debates partidistas, se exhiben a los actores políticos, y en general se focalizan problemas sociales como la delincuencia y la violencia los cuales se transforman en un espectáculo consumible.

Laura Zúñiga describe que el nuevo papel de los medios de comunicación es “configurar roles, estereotipos sociales de las conductas desviadas y de la criminalidad; pero lo que es peor, influyen en las demandas de políticas criminales concretas, casi siempre represivas donde el sistema penal actúa como apaciguador de inquietudes sociales.”²³¹

A su vez diferentes estudios describen que existe una relación entre violencia y medios de comunicación, y un uso desmedido por convertir la violencia en un espectáculo, Sarah García al respecto menciona que “la programación televisiva incluye tal cantidad de violencia que el asunto ha resultado ser un tema de intenso debate entre quienes sostienen que la televisión puede ser una escuela de violencia y quienes piensan que lo único que hace es reflejar la violencia existente en la sociedad.”²³²

²³⁰ *Ibíd*, p.254.

²³¹ *Ibidem*.

²³² **García Silberman S. y Ramos Lira L.**, Medios de Comunicación y Violencia, México 1998, Edit. FCE, p. 219-220.

3.2.1. MEDIOS TELEVISIVOS

Como se ha analizado en capítulos anteriores el tema de la inseguridad pública se ha convertido en un problema multicausal y complejo, que tiene diferentes enfoques y requiere un estudio multidisciplinario; en este sentido se abordará cómo se construye la opinión pública a partir de las imágenes que generan los medios audiovisuales y el uso negativo de información o distorsión de la misma, que tiene como consecuencia la inseguridad subjetiva e influye en los individuos para la formación de una nueva cultura que fomenta, imita y convive con la violencia,²³³ aclarando que no por ello es la causa del incremento de problemas relacionados con este fenómeno.

En la actualidad se tiene contacto inmediato con la violencia por diferentes medios, el cine con imágenes violentas, en la televisión los llamados *talk shows* ó en el Internet en paginas *snuff*, son productos de alta demanda del público para obtener estas imágenes que en su mayoría son violentas y dejan altas ganancias a las televisoras y sistemas que las transmiten.

El problema de la inseguridad difícilmente se resolverá a corto plazo si no se tiene un programa real que ataque las múltiples ramificaciones que lo provocan, en este sentido los medios de comunicación han redimensionado el problema porque estos han roto la línea de lo ético promoviendo y explotando imágenes, noticias, series policíacas con un gran contenido de violencia, rigiéndose únicamente por el principio de oferta y demanda, ofreciendo al público lo que quiere ver.

Al respecto González Plascencia dice que “los medios de comunicación acaparan la atención de la población mediante la proyección de espacios que se ocupan de detallar diversas formas de violencia, sin hacer de ellas un análisis, siquiera serio

²³³ La violencia la debemos entender como una categoría sustantiva y un componente sustancial y transhistórico que atraviesa todas las formaciones sociales [...] constituye asimismo, los diferentes ámbitos de la vida colectiva y se ejerce con modalidades peculiares en cada relación de poder que se establece en los intercambios sociales en **Mabel Piccini** citado por **García Silberman**, *Op. cit.*, p.22.

de sus características, causas y consecuencias. Los ciudadanos viven la violencia, particularmente la “violencia criminal” como amenazante de su integridad, frente al cual todas las estrategias razonables son insuficientes, y contra el cual todas las medidas incluso las ilegales, se vuelven legítimas, la única sensación que queda en la sociedad es la de alarma social y terror en su percepción de la seguridad pública.”²³⁴

Si bien el papel de los medios de comunicación es informar acerca de la realidad social en determinado lugar y tiempo de manera veraz, profesional y ética, difundiendo y proyectando los acontecimientos a los televidentes, lectores y cibernautas, estos han perdido su vocación informativa cubriendo sus notas e imágenes de amarillismo, violencia y mensajes negativos. Por ejemplo, si sabemos que la televisión llega a millones de hogares y su mayor auditorio son niños y adolescentes y si el material que se proyecta es negativo para estas audiencias se tiene como consecuencia un daño emocional al televidente, esto derivado de la incapacidad o la indiferencia al evaluar los contenidos que se proyectan.

Actualmente, los noticieros, además de cronistas de acontecimientos, son críticos, políticos, jueces y verdugos de presuntos responsables de algún ilícito y de las autoridades, por lo que aquí el cuestionamiento sería por qué de manera personal emiten juicios sin la menor responsabilidad o preocupación de que dañen, entorpezcan y atropellen una investigación, institución o persona bajo el escudo de la libre expresión y la libertad de prensa.

Los medios también han sido cómplices de “disputas político electorales, la mayoría de quienes forman los directorios interpartidistas de la clase política mexicana, saben bien a bien que la única vía de acceso al ánimo preelectoral de los ciudadanos es convencerlos de la viabilidad de sus propuestas.”²³⁵ En este

²³⁴ **González Plascencia, L.**, Estado de Derecho, Derechos Humanos y Seguridad Pública, Fundación Rafael Preciado Hernández A. C., Documento de Trabajo N° 16, México, 1998.

²³⁵ **Fraga Jiménez Raúl**, “Medios de Comunicación y cobertura del delito” en Los desafíos de la

caso la seguridad pública es explotada al máximo en procesos electorales²³⁶ siendo la oferta que más se pregona bajo elementos de delincuencia, corrupción e impunidad.

Sin duda el *raiting* y las jugosas ganancias económicas que la industria televisiva genera han formado una competencia entre las grandes cadenas televisivas de nuestro país, donde se distorsiona, fragmenta, manipula, omite e inventa la información relacionada con la inseguridad pública. Prueba de ello, fue la emisión en horarios vespertinos de programas como *Ciudad Desnuda*, *Primer Impacto*, *Metrópoli*, *Hasta en las Mejores Familias* y *Cosas de la Vida*, sin que haya un mecanismo jurídico o ético que limite, restrinja y sancione esta problemática.

De lo antes mencionado deriva el planteamiento de que los medios de comunicación han generado escenarios de desinformación llenando sus programas de contenidos de exaltación de la violencia con la finalidad de obtener ganancias económicas y han llegado hasta crear escenarios ficticios.²³⁷

Este tipo de situaciones se convierten entonces en un teleteatro con focalización y exageración de problemas públicos como el de la violencia y la inseguridad pública en donde se pone en tela de juicio el papel ético de los medios de comunicación y la necesidad inmediata de regular jurídicamente los horarios, contenidos y división de géneros en las televisoras. Sin duda, los altos contenidos de violencia en noticiarios, series, telenovelas y programas en general, tienen efectos negativos en los televidentes como lo serían los siguientes:

Seguridad Pública en México, *Op. cit.*, p. 63.

²³⁶ Ejemplo de lo anterior lo encontramos en los *spots* que realiza el publicista Alazrraqui, en torno a la inseguridad en la Ciudad de México, transmitidos en los meses de mayo y junio de 2004 por Radio y Televisión sin contenidos objetivos, ni propuestas de solución simplemente es un mensaje de tipo partidista que busca votos y no soluciones a un problema que es muy complejo.

²³⁷ Otro ejemplo fue el caso del reportero que sobornó a menores del Consejo Tutelar de Zacatecas para que se produjera heridas en el cuerpo para exhibir la presunta violación de los Derechos Humanos en esa Institución. La Jornada, 5 de enero del 2001.

- 1.- Imitación: aprehender y repetir conductas violentas observadas en los diferentes programas.
- 2.- Persuasión: contribuye a la agudización de la inseguridad pública y sus altos índices delictivos.
- 3.- Motivación: estimula el actuar violento en los delincuentes.
- 4.- Catarsis: Programas de contenido violento generan desequilibrios emocionales.

En nuestro país la Ley Federal de Radio y Televisión regula la transmisión de noticias, ideas e imágenes, en su título sexto señala que “las transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y orden públicos constituyen la aplicación de sanciones.”²³⁸ Sin embargo, las cadenas televisoras continúan enfocando de manera excesiva los problemas de seguridad pública y el uso de violencia, adelantando juicios jurídicos, administrativos y estadísticos o más aun generando opiniones personales acerca de determinada situación de un delincuente, policía, víctima o institución.

Estos excesos han generado una inseguridad subjetiva entendida como aquel terror psicológico que provoca el conjunto de imágenes que con frecuencia se presentan en la televisión, aquella donde el individuo considera que se encuentra en peligro latente o amenazado, y puede ser víctima de un delito.

La televisión en nuestro país presenta una visión empresarial, sin mecanismos sólidos que limiten, regulen y sancionen las excesivas imágenes violentas, por que finalmente si no hay espectadores no hay televisión y al haber millones de televidentes que demandan violencia en las pantallas existirán los mensajes amarillistas y sensacionalistas.

Así, se pueden mencionar tres grandes rubros que describen claramente la problemática que se tiene en torno a los medios de comunicación masiva en nuestro país:

²³⁸ Ley Federal de Radio y Televisión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Enero de 1969.

- 1.- Los medios de comunicación masiva se rigen por reglas de mercado (consumo, ganancia, cliente, oferta y demanda).
- 2.-En caso de existir mecanismos del Estado que regulen el actuar informativo, se considera que se atenta contra la libertad de expresión y libre prensa.
- 3.- Si se llegan a imponer sanciones gubernamentales, se considera como autoritarismo, lo cual desencadena una etapa de linchamiento en contra de aquel que presuntamente limita, sanciona y regula los excesos.

Por ello se exige la participación conjunta de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Universidades Públicas, Privadas y ciudadanía en general para crear conciencia y exigir un código ético informativo o preparar a la sociedad con elementos críticos acerca de la problemática evitando la distorsión, focalización, exageración y sobredimensionamiento de la problemática de la inseguridad pública.

Algunas consideraciones para que los medios de comunicación masiva informen objetivamente las presenta Antonio López Ugalde²³⁹ y son las siguientes:

- 1.- Renunciar al sensacionalismo y amarillismo.
- 2.- Dirigirse con veracidad sin falsear, alterar, mutilar y tergiversar la información.
- 3.- Conducirse con Imparcialidad.
- 4.- Acertar cuando se trate de una opinión personal.
- 5.- Citar fuentes sobre las que se base los datos estadísticos y juicios que se presentan.
- 6.- Dentro de un Estado Democrático, respetar a las Instituciones y a las personas.

Lo cierto es que difícilmente las grandes cadenas televisivas estarán dispuestas a cumplir los puntos anteriores y renunciar a las millonarias ganancias que le

²³⁹ López Ugalde, A., *Pautas para la autorregulación ética de los medios de comunicación frente a la inseguridad y el delito* en Revista Bien Común y Gobierno, año 5, N° 58, septiembre de 1999, p. 31.

generan las notas amarillistas y sensacionalistas. En tal contexto, concluimos que la televisión en México cumple una función comercial antes que una función social, su demanda se rige en el *rating* y si el público quiere ver violencia se le mostrará violencia.

Como punto final, se considera que debe haber menor tolerancia para los programas de violencia, aunque esto no sería garantía para disminuir los índices delictivos y no serviría de nada si no se ataca el problema de la inseguridad pública desde sus raíces y causas con un programa real, así como con un compromiso institucional y ciudadano. Con lo cual se confirma que se abatirá la delincuencia, solamente si se acompaña de otras políticas de seguridad.

3.2.2. MEDIOS IMPRESOS

En este medio informativo observamos que diariamente aparecen notas, reportajes y críticas, describiendo escenarios de la Seguridad Pública, que a manera de percepción y opinión contribuyen a agudizar la problemática ya existente.

Veamos algunos ejemplos acerca de este problema público que alertan a las autoridades capitalinas, con citas como las siguientes “cada año se cometen, en promedio, cerca de un millón 500 mil delitos que no son denunciados ante el ministerio Público (MP), lo que significa que por minuto ocurren dos violaciones a la ley.”²⁴⁰

Los niveles que se pronostican son alarmantes de tal manera que en la Ciudad de México “diariamente se registran 5 homicidios, 8 abusos sexuales y 411 robos, 216 de los cuales son con violencia.”²⁴¹

²⁴⁰ **Najar Alberto**, “El nuevo rostro del crimen” Suplemento Dominical Massiosare, La Jornada domingo 11 de febrero de 2001 en este artículo se resalta que el crimen organizado se maneja como si fuera empresa con una estructura piramidal, p.3.

²⁴¹ Revista Enlace No. 44-45 “Propuestas para administrar el caos; inseguridad, Talón de Aquiles”, estas propuestas son recogidas de las posturas de Ángel Paz (PRI) Alejandro Díaz (PAN) y Rene

El preocupante índice que se registra en la colonia Centro del Distrito Federal se puede constatar con “las cifras de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que refieren que del primero de enero al 4 de diciembre del 2000 se cometieron en esta colonia un total de 5,258 delitos, con un promedio diario de 15.51 ilícitos.”²⁴² Estos escenarios llevan al gobierno a tomar medidas preventivas que muchas veces no han sido las acertadas para combatir la dimensión social del problema de inseguridad pública como el apoyarse con vigilancia militar en la Delegación Iztapalapa en 1996, siendo la primera delegación vigilada por militares.

El caso más reciente al que se puede hacer referencia es el que se dio durante un evento de entrega de premios y estímulos a la policía en el cual el Procurador Capitalino Bernardo Bátiz hizo un comparativo de cifras “reveló que durante la administración de Oscar Espinosa Villarreal el promedio diario de denuncias ante las agencias del Ministerio Público era de 654, en tanto que en la época de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Rosario Robles Berlanga fue de 585, cifras que contrastan con las de la actual administración, de 478 ilícitos denunciados por día.”²⁴³

Existen también trabajos de investigación serios que cumplen una función informativa “Según la Procuraduría General de la República en las 69 manzanas del barrio de Tepito, se encuentra el corazón de una red nacional de delincuencia organizada, 70% de los discos piratas se producen en Tepito, existen 5 bandas dedicadas a la piratería, narcotráfico, secuestro, contrabando y venta de armas. Han sido 50 personas las ejecutadas en el último año. Se han realizado los siguientes decomisos: 123 toneladas de prendas, bisutería, lentes y bolsas, un millón de discos compactos piratas, 255 toneladas de tenis chinos y 12 toneladas de ropa deportiva en 453 cateos realizados por las autoridades en donde se han

Arce (PRD), y sin duda un dato que llama mucho la atención es que la inseguridad de 1930 a 1993, aumento un 3.25 por ciento anualmente y de 1993 a 1997 año en que se realiza la Asamblea de Debate aumento un 80% registrando 158 mil ilícitos. Enero- agosto de 1997, p. 11.

²⁴² **Bolaños Sánchez Ángel**, “Baja hasta 48% la incidencia delictiva, en algunas de las 10 colonias más conflictivas”, La Jornada, Viernes 5 de enero 2001, p.28.

²⁴³ **Salgado Agustín**, “Bajó la cifra de denuncias diarias ante el MP, dice Bátiz” Periódico La Jornada del día Martes 7 de octubre de 2003.

realizado mil 57 detenciones.”²⁴⁴

Sin embargo, en el caso de los medios escritos también se exalta y focaliza la noticia, por ejemplo, si bien es cierto Tepito es uno de los barrios más conflictivos de la Ciudad Capital, también es verdad que a menudo se subraya la violencia que ahí prevalece, dedicando largas notas a esta zona como si fuera exclusiva del hampa o la única en donde se presenta el problema de inseguridad.

Ejemplo de ello es la forma y difusión que se da a los constantes operativos que realizan conjuntamente diferentes cuerpos de policía capitalinos (Policías Judiciales, Granaderos, Ministerios Públicos) y son los últimos que han generado brotes de violencia, que permiten la sobre venta de la noticia ante la situación, los casos más recientes son los operativos de noviembre del 2000, del 23 de marzo, 3 de agosto y 29 de diciembre del 2001, 3 de julio del 2002 y 28 de agosto del 2003, estos dos últimos con la participación de la Agencia Federal de Investigación (AFI), de la Procuraduría General de la República, los cuales en su mayoría termina en enfrentamientos entre habitantes del barrio denominado bravo y las corporaciones policíacas, misma que se ven superadas en cuanto a mantener la tranquilidad y el orden público.

Sin embargo, algunos periódicos serios en su trabajo de investigación y medios de información se concretan a rendir informes de cifras con datos de la Procuraduría General de la República, como ejemplo tenemos que “más de dos mil delincuentes trabajan para el crimen organizado en Tepito, y que de acuerdo con el delegado de la PGR, en el Distrito Federal Rolando López Villaseñor la dependencia tiene detectadas a seis bandas del crimen organizado las cuales están integradas por 2 mil 280 personas, en su mayoría originarias del barrio bravo.”²⁴⁵

²⁴⁴ **Barajas Abel**, “*Exiende Tepito su Imperio pirata*” en Periódico Reforma del Lunes 20 de Octubre del 2003, p.1.

²⁴⁵ **Barajas Abel y Pérez Jorge**, “*Operan bandas con dos mil: PGR*”, Periódico Reforma, Sábado 30 de Agosto del 2003, p. 1A.

La percepción de la ciudadanía en esta zona se manifiesta con una visión diferente del problema, y no obstante que hay vecinos apoyan la informalidad que reina en el barrio, también existen los que demanda la seguridad permanente de las fuerzas del orden, la siguiente nota corrobora lo anterior “El subsecretario de Atención Ciudadana y Prevención del Delito de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Manuel Mondragón y Kalb, informó que se estudia la posibilidad de aplicar el operativo Centinela, que consiste en la instalación de cámaras de monitoreo en zonas consideradas conflictivas, como el barrio de Tepito, para apoyar las acciones en contra de la delincuencia. El funcionario aseguró que los habitantes y comerciantes del barrio bravo están de acuerdo con las acciones que realiza la policía preventiva con apoyo de otras corporaciones policíacas y la Secretaría de Hacienda, como son los retenes para evitar la introducción de mercancías de contrabando.”²⁴⁶

En el Diario La Crónica, en información proporcionada por autoridades delegacionales encontramos que las delegaciones con más grupos criminales son Cuauhtémoc, Iztapalapa y Álvaro Obregón casualmente las que cuentan con mayor número de habitantes en su territorio, la nota dice “en Cuauhtémoc trabajan 140 bandas de delincuentes, en Iztapalapa 112, en Álvaro Obregón 100, en Gustavo A. Madero 94, en Iztacalco 25 y en Magdalena Contreras 15, el resto operan en las otras nueve demarcaciones.”²⁴⁷

En lo que se refiere a los delitos en la Ciudad de México un primer acercamiento refiere que “de las 178 mil 90 averiguaciones previas conocidas, el 54 % correspondió a Robos, 52.3 con violencia (50 mil 341). De este porcentaje, el 43.4

²⁴⁶ **Bolaños Sánchez Ángel**, “Analiza Seguridad Pública aplicar el operativo Centinela en Tepito” Los vecinos apoyan las acciones policíacas en el barrio bravo, dicen Mondragón y Bátiz <http://www.jornada.unam.mx/2003/jun03/030601/038n1cap>.

²⁴⁷ **Escalona Hilda y Martínez Airamso**, “Operan 500 bandas de delincuentes en el Distrito Federal”, La Crónica del Domingo 19 de Octubre del 2003, se señala a las colonias Peralvillo, Centro Histórico, Buenos Aires, Roma, Condesa y Zona Rosa como las más conflictivas de la Delegación Cuauhtémoc y de Iztapalapa, menciona que cada dos horas se comete un delito a mano armada siendo las colonias más peligrosas la Juan Escutia, Leyes de Reforma, Santa Martha Acatitla y la Central de Abasto. Finalmente, señalan a la Colonia Tenochtitlan como la de mayor incidencia delictiva en la demarcación de la Delegación Gustavo A. Madero.

% fue Robo a vehículos y el 41.6% a transeúnte. Se registraron 26 mil lesiones y de ellas, 62.1 fueron dolosas, y los casi 3 mil cuatrocientos delitos sexuales, 38.2 % fue por violación y 52.2 por abuso sexual.”²⁴⁸

A la luz de los escenarios de opinión descritos anteriormente, se propone que la Seguridad Pública debe enfrentarse con mecanismos científicos y no a partir de cifras que proporcionan y difunden de manera irresponsable algunos medios de comunicación, de esta manera tomando como base cifras que se fundamenten en un sistema de información delictiva para la Ciudad de México, se elaborarán estudios científicos para medir, estudiar y atender el problema de la inseguridad.

El diseño de políticas de seguridad contribuirá a prevenir el delito, garantizando la paz y tranquilidad de los habitantes, por lo tanto los instrumentos a implementar deben ser acordes a la realidad económica, social, política y cultural del país basada en un estudio real de la problemática y no en la percepción y opinión que realizan los medios escritos.

3.3 PERCEPCIÓN CIUDADANA

El fenómeno de la violencia y la inseguridad en la Ciudad de México adquirió un protagonismo inusitado, en especial en la década de los noventa, porque la ciudadanía no tiene confianza en el funcionamiento de los sistemas de seguridad pública, mismo que antaño se había caracterizado por la corrupción y la impunidad, además de que dejaba de lado el debate público, y eran los medios de comunicación quienes se encargaban del manejo y difusión de sucesos violentos en las calles de la ciudad.

²⁴⁸ **Calderón Armando**, “La PGJDF pierde más juicios de los que gana”, Milenio Diario, jueves 25 de septiembre 2003, p. 33, las Delegaciones con mayores índices delictivos nuevamente son Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza y Coyoacán, lo que representa el 63.7 % de dicha incidencia, y coincide con la nota de Hilda Escalona.

La indiferencia para realizar trabajos de tipo científico que permitan medir el problema de la inseguridad y la percepción que del fenómeno tiene la ciudadanía, cambio cuando se realizó la Primera Encuesta Nacional Sobre Inseguridad Pública (ENSIP) misma que tuvo la participación de diferentes sectores de la sociedad, y que se convirtió en el mecanismo de medición real ciudadana por el que se pretendía conocer la inquietud de la sociedad civil, esto durante el año 2001.

En este periodo, la Ciudad de México se encontraba gobernada por un gobierno de izquierda quien había logrado un triunfo contundente ante sus adversarios, gobiernos anteriores habían demostrado su incapacidad por resolver el problema y los escenarios a corto plazo demostraron el fracaso de políticas de seguridad previamente implementadas.

En la ciudad más grande del mundo se protagonizan los delitos más violentos y se caracterizan principalmente por la presencia de elementos juveniles, sus causas, como se han descrito en capítulos anteriores, obedecen a diferentes factores, mismos que a la fecha siguen sin la atención requerida, lo cual tiene como consecuencia el desencanto de la sociedad por sentirse vulnerable ante la inseguridad.

La crisis de inseguridad que se vivió en las calles fue registrada en encuestas que presentaban la visión de los ciudadanos e indicaban que “en el 14% de los hogares del país al menos una persona fue víctima de la delincuencia, es decir, que de cada 87 hogares, 10 tuvieron alguna víctima. De esta manera a lo largo del 2001, el número de delitos por cada mil habitantes fue de 412.”²⁴⁹

²⁴⁹ **René Alejandro Jiménez Ornelas** en “Causalidad en la percepción de la ciudadanía sobre la inseguridad: México y Distrito Federal” con datos que derivan de la Primera Encuesta Nacional Sobre Inseguridad Pública (ENSIP) realizada por el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad A. C del 2 al 24 de marzo del 2002, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del +/- 1%, representatividad nacional y estatal con 35,001 cuestionarios, tenía la finalidad de realizar un diagnóstico sobre la inseguridad, conocer el comportamiento y la tendencia de la delincuencia, generando así información en materia de seguridad y victimización en nuestro país, p. 3.

La situación en el D. F. era más compleja cuando las cifras indicaban que “de cada 25 hogares, 10 tuvieron alguna víctima del delito, cometiéndose 17,718 delitos por cada mil habitantes. Esto significa que un habitante de la ciudad de México tiene 3.5 veces más riesgo de ser victimizado en comparación con una persona en el resto del país.”²⁵⁰

Sin embargo, el problema realmente serio no era la percepción ciudadana, sino la falta de credibilidad en las instituciones de justicia de la gran ciudad cuando la ENSIP “demostró que la gran mayoría de la población que sufre algún delito no denuncia el hecho ante las autoridades [...] en el D. F. un 76% de las víctimas NO denunciaron el delito, mientras que un 66% tampoco lo hicieron a nivel nacional. El motivo principal de la no denuncia fue la pérdida de tiempo y/o la realización de trámites largos y difíciles, seguida por la desconfianza en la autoridad. A esto, hay que agregar que de las personas que Sí denunciaron el hecho, la gran mayoría no obtuvieron resultado alguno de su demanda, es decir, el 53% de los denunciantes no consiguieron nada al reportar el delito en el D. F.”²⁵¹

La situación adquirió un carácter aún más grave cuando las cifras de la encuestas señalan “que el lugar donde los mexicanos se sienten más seguros es el hogar, seguido por el trabajo o la escuela, mientras que el sitio donde se sienten más vulnerables a la delincuencia es en el transporte público y en la calle en segundo lugar.”²⁵² Indicativo de que en la Ciudad de México se han perdido los espacios públicos.

La ENSIP también nos permite contemplar, como se señaló en capítulos iniciales, como se modifican los órdenes de vida en la sociedad capitalina, debido a la inquietud de ser víctima de un delito, lo que se refleja cuando los indicadores ciudadanos señalan que “el 20% de la población ha dejado de realizar ciertas actividades para evitar ser víctimas de la delincuencia, mientras que en la ciudad

²⁵⁰ *Ibidem.*

²⁵¹ *Ibid.*, p.4.

²⁵² *Ibid.*, p.6.

de México es de 39%. Del porcentaje nacional, el 71% no sale de noche y resalta que un 7.5% ya no porta artículos valiosos como joyas. Mientras que de este 39% de personas en el D. F., el 77% ha dejado de salir de noche, seguido por el haber dejado de visitar amigos o familiares que viven lejos con un 5.6%. El sector de la población que más ha dejado de realizar actividades por temor a la delincuencia es el de los adultos jóvenes de entre 26 y 35 años de edad a nivel nacional y los de entre 36 y 55 años en caso del D. F.; mientras que los jóvenes de entre 18 y 25 años y los adultos mayores de 65, son los que menos han modificado sus actividades.²⁵³

Otros datos indican “que las encuestas efectuadas a lo largo del 2003, permiten inferir que 43 mil 642 capitalinos perdieron un vehículo por robo. De ellos el 98.5 por ciento dijo que había denunciado el ilícito. La cantidad llega a 42 mil 984, de tal manera que 658 no lo hicieron. Lo grave es que la cifra oficial es mucho menor, puesto que sólo llega a 34 mil 201, lo que obliga a admitir que hay una cifra negra de más o menos el 25 por ciento.”²⁵⁴

3.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El primer movimiento ciudadano en materia de Seguridad que se registra en el gobierno de la Ciudad de México se presenta en 1997 cuando se inician las protestas encabezadas por la Organización Civil México Unido Contra la Delincuencia, movimiento que se debilitó cuando dos de sus promotores, José Antonio Ortega Sánchez y Guillermo Velazco Arzac tomaron protagonismos con fines políticos.

Durante los últimos años en nuestro país la relación Gobierno-Ciudadanía ha sido ubicada y restringida a un papel de consulta ciudadana, principalmente porque no se ha puesto énfasis al reconocimiento de una sociedad plural, informada y ahora organizada que demanda mayores espacios en la incidencia de políticas, ni se ha

²⁵³ *Ibíd.* p.8.

²⁵⁴ *Ibidem.*

permitido que se involucre adecuadamente, por ello se requiere que el gobierno deje atrás diferencias, posiciones y papeles protagónicos que actualmente se encuentran representados por los actores políticos.

A partir de ello diferentes organizaciones en su carácter democrático podrán iniciar un intenso esfuerzo por encontrar canales institucionales de comunicación con el gobierno para que los actores sociales organizados tengan mayor dinamismo y participación en el diseño y elaboración de políticas de seguridad.

La participación ciudadana en la actualidad es más activa y ha abierto un espacio de reflexión y coincidencia por un objetivo común, el reclamo del espacio público, la recuperación de la tranquilidad y su derecho de seguridad que han sido arrebatados por la delincuencia en sus diferentes tipos y manifestaciones.

En este contexto se manifiesta la importancia del llamado de la sociedad civil para exigir la inmediata atención de los problemas de inseguridad, porque las tres fuerzas políticas que gobiernan el país han demostrado su incapacidad por generar propuestas objetivas de decisión, control y gestión, porque han dedicado la mayor parte de su tiempo en preparar contiendas políticas, olvidando temas prioritarios para prevenir y combatir el delito como se muestra en la siguiente demanda ciudadana:

“Exhortamos a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los Gobiernos Federal y Estatales, así como a los Gobiernos Municipales, a unir esfuerzos para que los mexicanos tengamos leyes adecuadas, sistemas penales que funcionen, cuerpos de seguridad honestos y capacitados para inhibir los delitos y sancionar ejemplarmente a los delincuentes y que los rehabiliten para que no vuelvan a delinquir.”²⁵⁵

²⁵⁵ “Rescatemos México” Documento elaborado por las diferentes organizaciones que convocaron a la Marcha del 27 de junio del 2004 el cual se presentó a las diferentes autoridades encargadas de la Seguridad Pública en el país, una vez concluida la misma, p.2. En mi opinión, en un principio el objetivo de la marcha era legítimo, sin embargo, como suele suceder con este tipo de acontecimientos, una vez que las 14 organizaciones se posesionaron, los fines por los que se

Dentro del marco democrático de participación la sociedad organizada busca por medio de canales legítimos la incidencia en la toma de decisiones, la elaboración, implementación y evaluación de políticas de seguridad. La incidencia puede definirse como “el proceso consciente e intencionada de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales que generen un cambio o transformación en los cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos acotados.”²⁵⁶

Es en tal contexto como se lleva a cabo la organización de la *Marcha denominada del Silencio* que se programó para el día 27 de junio del 2004, y fue organizada inicialmente por sectores relacionados con la ultraderecha y al que después se le sumaron diferentes actores sociales para protestar contra el secuestro, la inseguridad, la violencia y la impunidad.

La Organizaciones civiles anticiparon que el movimiento del 27 de junio no sería un ejercicio coyuntural mediático y esporádico, se pretendía un principio y no un fin que se concentrará en la problemática, que de forma inmediata se llevara a la agenda gubernamental como un tema prioritario que requiere atención inmediata y compromiso de gobierno, en este sentido, su incorporación en la agenda de gobierno debe significar el comienzo de trabajo conjunto de todos y cada uno de los actores sociales y políticos involucrados para establecer líneas de trabajo y mecanismos de solución al problema.

La iniciativa de las diferentes Organizaciones Civiles convocantes exigía a los tres niveles de gobierno y a los tres poderes federales y estatales de las 32 entidades federativas, llevar a cabo las reformas legales necesarias que permitan que las diferentes autoridades encargadas de la seguridad pública proyecten resultados inmediatos y mediatos a esta problemática, resultado de un estudio conjunto que

estaba luchando quedaron de lado, y dieron pie a fines particulares y maniobras políticas, situación por la que el movimiento se convirtió en un fenómeno que se consumiría entre disputas y protagonismos de los mismos convocantes.

²⁵⁶ **Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A. C.**, Lo cívico en lo público Estrategias y Herramientas de Incidencia Ciudadana en Políticas Públicas, México 2002, p. 14 -15.

tiene su origen en una necesidad colectiva, lo cual derivó en 10 líneas de acción que son las siguientes:

- 1.- Trabajar contra la Impunidad
- 2.- Trabajo en Ministerios Públicos
- 3.- Juicios Penales
- 4.- Actuación Policial Transparente
- 5.- Combate al Secuestro
- 6.- Prevención del Delito
- 7.- Derechos de las Víctimas
- 8.- Participación Ciudadana
- 9.- Trabajo en Sistemas Penitenciarios
- 10.- Cultura de la Legalidad

La marcha ciudadana superó las expectativas planteadas, a las diferentes calles del Centro Histórico de la Ciudad de México asistieron alrededor de 500 mil personas, a un movimiento que por muchos medios fue señalado como un espacio de encuentro conformado por la pluralidad y la diversidad, se movilizó un gran número de población de clase media y media alta que no se caracteriza por participar en manifestaciones.

Sin duda, parte importante en este proceso de convocatoria lo desempeñaron los medios de comunicación masiva quienes ante la creciente demanda de seguridad ciudadana, se dedicaron a sobrexplotar noticias sensacionalistas. Las crónicas lascivas provocaron un clima de miedo, sembrando escenarios idóneos para que los integrantes de la marcha ciudadana demandarán en sus pancartas: mano dura, toque de queda, pena de muerte, disminución en la edad punitiva y en algunos casos solicitaron el uso desmedido de la fuerza del Estado y la presencia del ejército en las calles.

En la manifestación la gente exigía soluciones rápidas y concretas, soluciones riesgosas en las que se puede apreciar que la sociedad está dispuesta a enfrentar el problema, aún a cambio de vulnerar los derechos humanos, como se puede describir en las siguientes expresiones ciudadanas:

- Cadena perpetúa.
- Congelar cuentas de secuestrados.
- Aumento de penas.
- Negativa de seguir pagando impuestos.
- Donación de órganos de los delincuentes.
- Pena de muerte a secuestradores.
- Destitución de autoridades gubernamentales.

Sería difícil dar seguimiento a todas las demandas de la sociedad, las cuales superan las propuestas plateadas en los diez puntos petitorios de los organizadores, pero en su mayoría, exaltaban formulas reactivas para abatir el clima de inseguridad.²⁵⁷

La voz de los medios al día siguiente exaltaba el éxito del movimiento social y que la mayoría resume de la siguiente manera “la sociedad tomó la calle y a través del sonoro lenguaje del silencio reprocho la incapacidad de todas las estructuras de gobierno para atender y resolver la grave crisis de inseguridad y criminalidad que se vive en el país,”²⁵⁸ describía el reclamo social y el ejercicio ciudadano que demandaba el combate a la corrupción y la impunidad.

Este primer paso de participación ciudadana vislumbraba un compromiso institucional de trabajo conjunto con una sociedad más participativa, sin embargo no superó el intento protagónico del comité organizador que salió a la calle a

²⁵⁷ Como se ha señalado en el recorrido conceptual del trabajo, no son propuestas ni soluciones, lo único que exhiben es el desconocimiento de la dimensión del problema y la visión estrecha y reduccionista de los organizadores de la marcha.

²⁵⁸ **Alemán Ricardo**, “*El día Después ¿Y ahora que?*” Periódico El Universal, lunes 28 de junio de 2004, <http://www.eluniversal.com.mx>.

reclamar una demanda insatisfecha, compromiso de campaña de diferentes políticos que no presentan solución al problema.

Lo que sí consolidó la marcha es que los medios de comunicación son un actor central dentro de la percepción de la inseguridad y su incorporación en la agenda de gobierno, “la protesta de ayer evidenció la enorme capacidad de convocatoria que los medios de comunicación electrónica poseen en nuestro país cuando abanderan una causa justa, nunca en la historia reciente habían promovido con tanto interés una jornada como la de este 27 de junio, Radio y Televisión dedicaron horas y horas de transmisión a informar sobre la inseguridad pública y a hacer propaganda a la marcha.”²⁵⁹

Periódicos de gran circulación describían la marcha como “un acontecimiento de magnitud inusitada. Mostró por igual la gravedad del fenómeno de que se trata: la indignación y el miedo causados por la inseguridad y la influencia de los medios electrónicos de difusión al crear un clima de tensión y convocar una respuesta multitudinaria.”²⁶⁰

Es así, como grosso modo se describen los escenarios de seguridad existentes en el pasado inmediato, lo que lleva a la reflexión de que todavía faltan innumerables tareas por realizar, considerando que la participación ciudadana ya no sólo es un elemento de consulta, porque a partir de esto se aspiraría a que la sociedad organizada incida en el proceso de planeación, diseño, implementación y evaluación de las políticas de seguridad pública en el país, como un trabajo conjunto de instituciones y ciudadanía. A partir de este contexto teórico y de análisis de escenarios, el siguiente apartado abordará el estudio de incidencia delictiva durante el periodo de enero a julio de 2004 para poder presentar, a partir de los datos obtenidos, la propuesta de escenarios en materia de seguridad para el Distrito Federal, concretamente para los años 2005 y 2006.

²⁵⁹ **Hernández Navarro L.**, “Las muchas marchas”, La Jornada, Lunes 28 de junio de 2004

²⁶⁰ **Granados Chapa Miguel Ángel**, “Ganar la calle”, Periódico Reforma, lunes 28 de junio del 2004, Nacional 5 A

CAPITULO IV

4. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DELICTIVO EN EL DISTRITO FEDERAL

4.1. INDICADORES OFICIALES

El incremento de la actividad delictiva en la Ciudad de México en los últimos años ha llevado este problema a su incorporación inmediata en la agenda de gobierno del Distrito Federal, porque existe por parte de la ciudadanía una exigencia de mayores esfuerzos institucionales para la atención y control del problema que cada vez es más complejo.²⁶¹ Por ello se reconoce la imperiosa necesidad de contar con instrumentos científicos matemáticos que combatan frontalmente el problema y generen, a partir de los mismos, la toma de decisiones eficientes acordes a la frecuencia, condiciones y comportamiento del fenómeno delictivo.

Lo cierto es que los alcances que se pretendían en la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus artículos 38, 39 y 40 que tenían como objetivo el contar con un sistema de datos y cifras que permitieran analizar la incidencia criminológica para poder planear estrategias en políticas de seguridad, ha sido insuficiente. Hoy en día para que se logre consolidar un Estado Democrático que pretende la transparencia de las instituciones, es necesario dejar atrás cifras supuestamente oficiales que en materia de seguridad ofrecen un panorama distorsionado y poco confiable de la realidad delictiva.

²⁶¹ **Kala Julio César** en “*Fenomenología de la Delincuencia*” en la Colección de Ciudades Seguras IV, *Op. cit.*, p. 50, explica que el endurecimiento del Sistema Penal como política de Seguridad Pública refleja la escasa atención que la administración gubernamental ha dedicado a la investigación social, y apunta que el diseño de políticas de seguridad requiere el análisis comprensivo de la delincuencia y sus circunstancias, elemento clave para el desarrollo de la presente investigación.

Esta dificultad ha sido característica durante los últimos años y, no permite realizar un diagnóstico preciso sobre el fenómeno delictivo porque se ha descuidado la importancia que representa contar con un instrumento de medición con aportes científicos para entender el fenómeno delictivo en la Ciudad de México. El Profesor Arturo Arango, menciona que la problemática es generada por diferentes factores²⁶² entre los que destaca los siguientes:

- No todos los organismos e instituciones de seguridad producen información estadística, principalmente las policías preventivas.
- Existe una condición denominada “Cifra Negra” que incluye delitos no reportados y no registrados por falta de confianza instituciones, o bien por el tiempo que pierde el ciudadano al presentarse a denunciar.
- En México se carece de un sistema de Investigación Criminológica que se encargue de dar seguimiento a detalle, no sólo del registro informático de datos, sino al análisis de circunstancias, costos, tiempos, lugares y *modus operandi* en la ocurrencia del delito.
- No existe una desagregación de delitos y el registro se realiza de forma global.

Esta carencia de registro y sistematización de datos nos hace adolecer de un instrumento importante para acercarnos a la realidad del problema, sin embargo para el diseño de este estudio es necesario apoyarnos en los registros estadísticos anuales de la Procuraduría General del Distrito Federal como fuente primaria durante el período que comprende de 2001 al 2004.

Siguiendo metodológicamente al Profesor Arango,²⁶³ se establecerán tres

²⁶² **Arango Durán A.**, “Indicadores de Seguridad Pública en México,” La Construcción de un Sistema de Estadísticas Delictivas P.p. 3-4 Originally prepared at the conference on “Reforming the Administration of Justice in Mexico” at the Center for U.S.-Mexican Studies, May 15-17, 2003. para PROJECT ON REFORMING THE ADMINISTRATION OF JUSTICE IN MEXICO CENTER FOR U.S. MEXICAN STUDIES, Proyecto en el que participaron instituciones académicas de gran prestigio en la materia como CIDE, COLMEX, ICESI, IIJ-UNAM, INACIPE Y USMEX <http://usmex.ucsd.edu/justice>.

²⁶³ *Ibíd.*, p. 6.

categorías que pueden tomarse como punto de partida para ubicar el espacio de análisis del trabajo y contar así con una aproximación del comportamiento delictivo:

1. Delitos que no se conocen
2. Delitos que no se denuncian
3. Delitos que se conocen y se denuncian

Las categorías **1 y 2** corresponden a la llamada cifra negra, y la categoría **3** es el espacio estadístico que registra oficialmente en este caso la PGJDF, complementariamente quiero incluir una categoría **4** que correspondería a los delitos que se conocen y denuncian, pero que no se registran,²⁶⁴ estos quedarían comprendidos en la llamada cifra negra porque en una investigación rigurosa serán elemento importante para revisar cuantos ciudadanos acuden a denunciar un delito, pero por la naturaleza del mismo no lo ratifican o bien cuando investigan un delito y se correlacionan con otro y se registra como si sólo fuera uno.

En este sentido el diagnóstico inicial parte de los resultados obtenidos en cifras oficiales, sustentadas en denuncias que se registran ante el Ministerio Público (categoría **3**), datos que analizaremos en este primer ejercicio para conocer la actividad denunciada en el Distrito Federal 1999-2003.

4.2 ACTIVIDAD DELICTIVA DENUNCIADA EN EL DISTRITO FEDERAL, 1999-2003

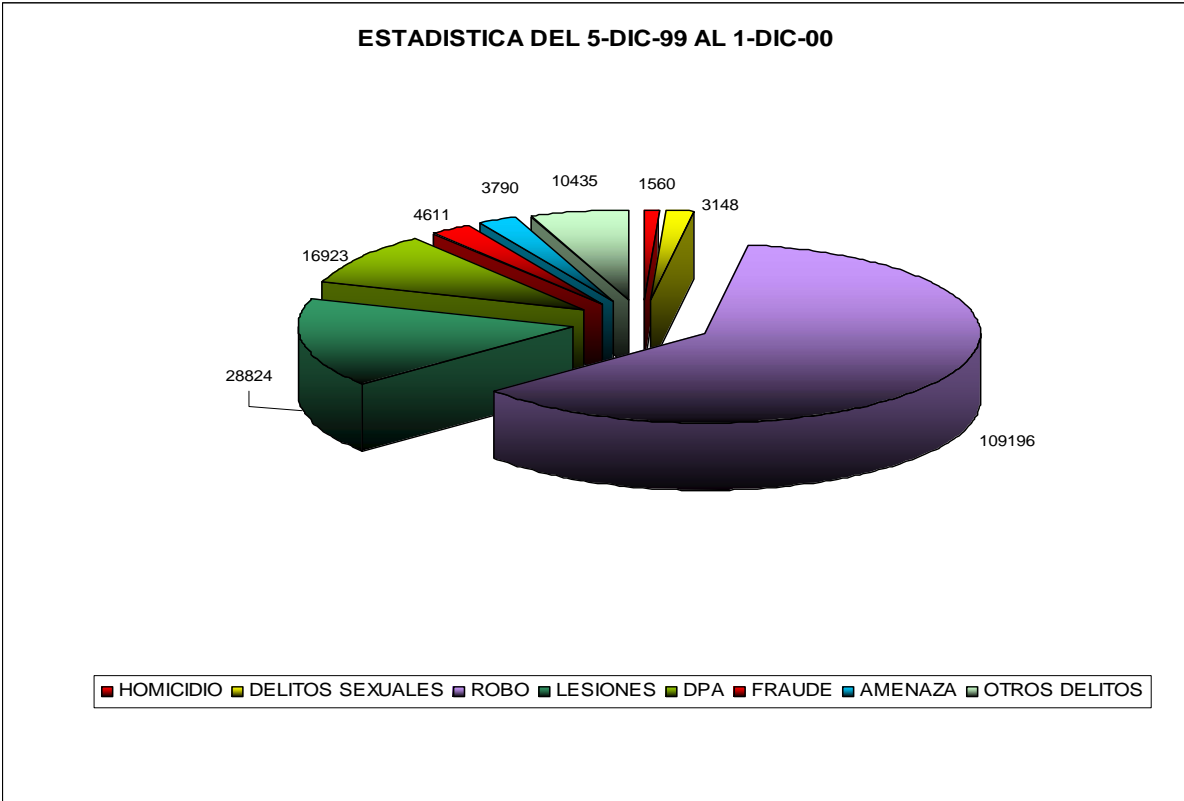
La actividad delictiva que se registra de forma oficial por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) permitirá construir una imagen aproximada a la fenomenología delictiva para revisar el comportamiento de los

²⁶⁴**Ruiz Harrell R.**, *¿Cómo se cuentan los delitos?*, Diario Reforma del 23 de junio de 2003, en la Sección La Ciudad y el Crimen. En el artículo se explica que el hecho de tomarse el trabajo de ir a denunciar un delito ante el Ministerio Público no es garantía de que llegue a ser parte de las cifras oficiales. Esto sucede en los delitos que pertenecen al régimen de querrela y que tienen que ser ratificados por el querellante. Así se plantean dificultades y pérdida de tiempo lo que representa que al menos en el D. F., alrededor del 30 % de tales crímenes no llegan a ser ratificados y en consecuencia no se consideran en las estadísticas.

últimos 5 años y comenzar el diseño de las políticas de seguridad que son el objetivo principal del trabajo.

El comportamiento de la actividad delictiva durante 1999 presenta que de los 178,487 delitos que se registran del 5 de diciembre de 1999 al 1° de diciembre del 2000 el robo representa el 61.17 % en comparación con otros delitos. (ver gráfica 1)

Gráfica 1



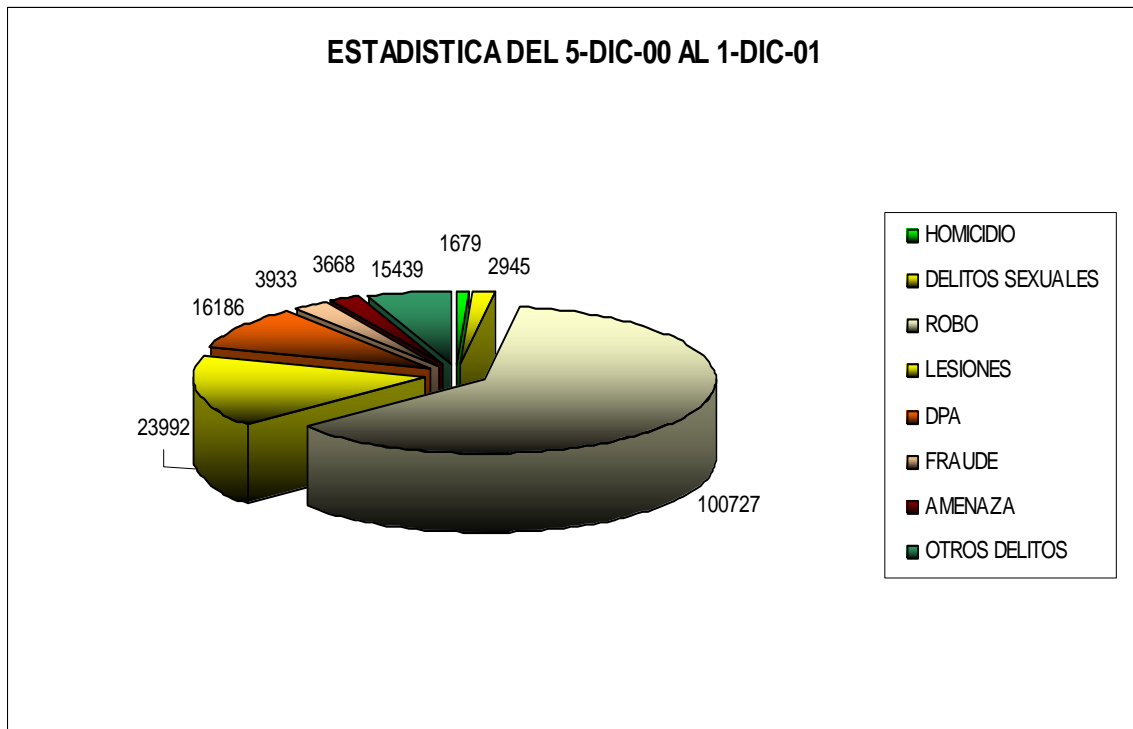
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

A partir de los datos antes presentados se puede establecer que la necesidad de atención más sentida en la Ciudad de México durante este período fue el robo, con este primer acercamiento se puede señalar que si se presta atención a este problema se disminuirían los índices globales de delitos, pero surgirían nuevas variables que pueden llevar a replantear la hipótesis de que los criminales

buscarían nuevos centros en donde delinquir y la zona conurbada sería tierra fértil para dicho propósito.

Sin embargo, no es suficiente analizar solo un período de datos para tener una visión general del pasado inmediato, es necesario realizar un comparativo de los datos de la gráfica uno con datos de un período similar, para posteriormente ver el comportamiento que presenta el fenómeno de robo y comprobar si la estadística se mantiene constante o presenta variaciones importantes. En caso de permanecer constante podremos definir nuestro objeto de estudio determinando posibles escenarios de comportamiento delictivo y, a partir de estas propuestas integrar soluciones de un problema definido.

Gráfica 2



Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Los datos oficiales del segundo período suman un total de 168,569 delitos, la frecuencia de robos es similar a la gráfica del anterior período estudiado, en la que el delito de robo sigue siendo el índice más alto dentro de la actividad delictiva oficial, representando el 59.75% del total de ilícitos que como referente sólo se redujo el 1.4% en comparación con el período antes contemplado en la gráfica 1.

Sin embargo, se siguen desconociendo las causas reales por lo que se puede abrir un planteamiento a manera de hipótesis que es el suponer que la disminución del robo se atribuye a la pérdida de credibilidad del capitalino, provocado por la impunidad y corrupción en las instituciones de justicia, siendo éste el motivo por lo cual no denuncia los delitos de los cuales es víctima.

Sabemos de antemano que en los datos anteriores no se contempla la cifra negra, por lo que podría ser cuestionable la representación real del problema; bajo esta condición y al no tener otras fuentes de confrontación estos datos serán el punto de partida de nuestro estudio, en el cual de manera general se considerarán para las siguientes líneas de estudio.

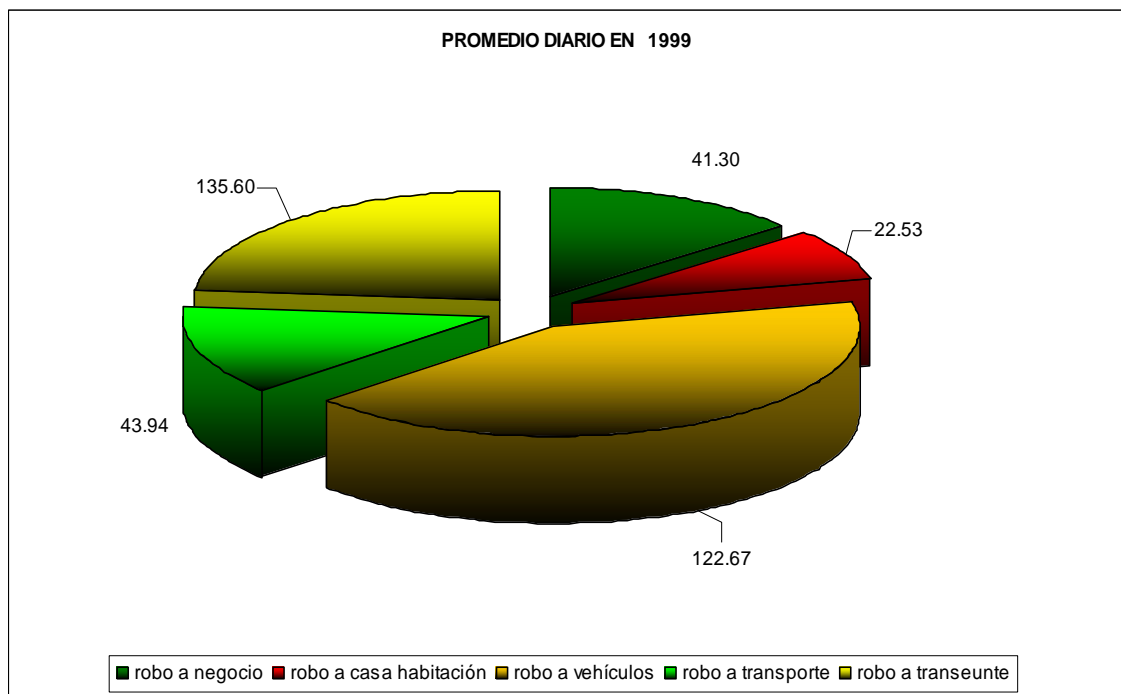
En las gráficas 1 y 2 se resalta que el robo en la Ciudad de México es el principal problema de seguridad pública con un promedio mensual aproximado de 8,620 robos, y un promedio diario que varía entre 277.39 y 278.06 como lo muestra el período comprendido entre el 5 de agosto del 2000 y el 4 de septiembre del 2001, así se establece en la primer premisa de estudio que el robo en sus diferentes modalidades tiene un registro mayor en comparación con otros delitos, esto, desde la perspectiva de delitos denunciados ante una agencia del Ministerio Público, por lo que se puede afirmar que el delito patrimonial de robo es frecuente y permanece constante en los años de 1999 y 2000.

Se observa que en la actividad delictiva registrada en los años de 1999 y 2000, existe una tendencia permanente en el robo, y no se aprecia una varianza determinante de incremento o decremento en algún otro delito, lo que permite

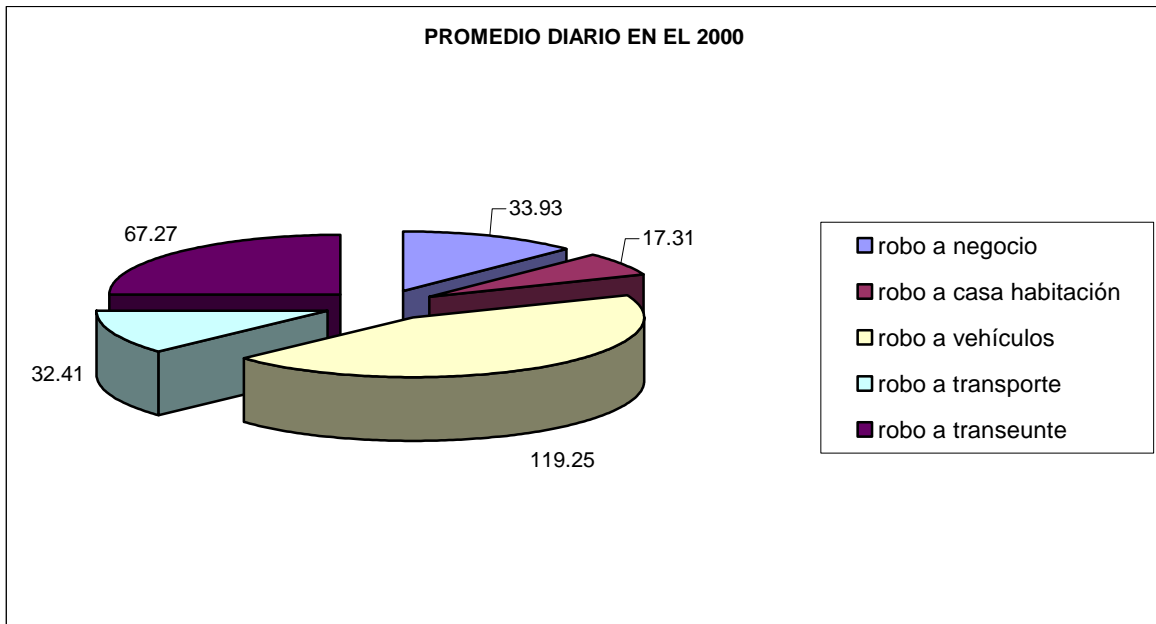
tener una percepción integral de cada incidente delictivo, lo cual determina que en este primer análisis, es el robo en sus diferentes modalidades el evento que registra mayores denuncias por parte de la ciudadanía.

Determinar el comportamiento delictivo por medio del análisis comparativo de dos períodos similares, permite aseverar que el robo es el espacio idóneo para realizar un análisis de la actividad delictiva por tipo y establecer la dinámica que presenta este delito diariamente en el período 1999-2004, considerando las siguientes variables a determinar:

1. Robo a Negocio
2. Robo a Vehículo
3. Robo a casa habitación
4. Robo a transeúnte
5. Robo a transporte



Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal



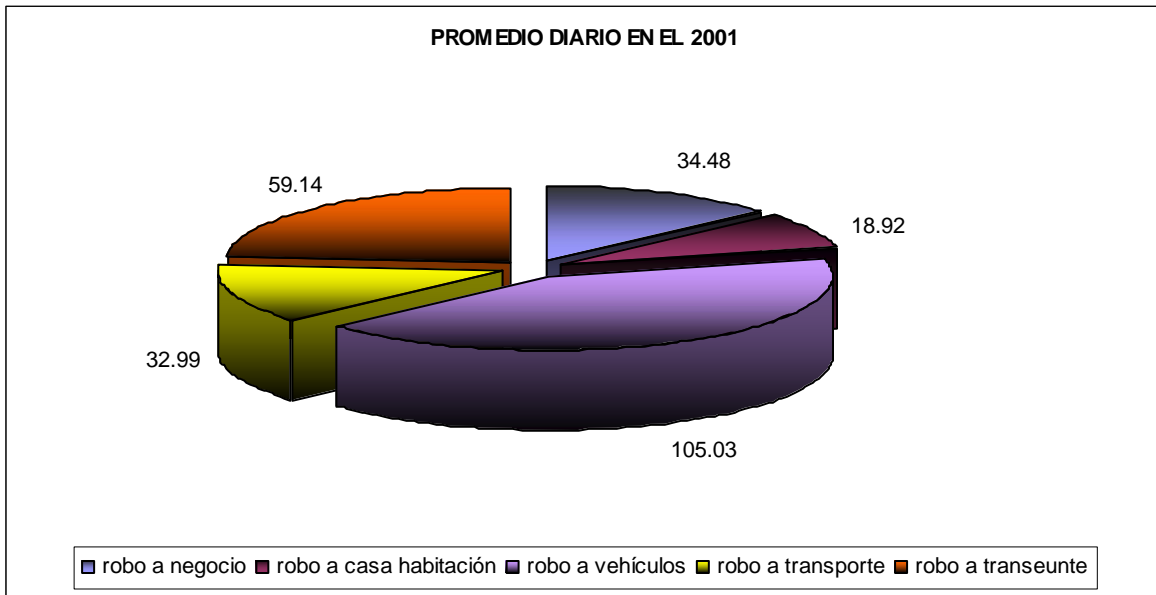
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Las estadísticas comparadas tienen la finalidad de determinar que modalidad de robo representa el mayor índice registrado, asimismo el cómo se elevan de manera considerable los índices delictivos si se cuenta con una visión integral de la Ciudad de México, por lo tanto y a partir de esta premisa, se determina el delito que representa el mayor riesgo para el capitalino y se comparan los eventos delictivos de los años 1999 y 2000.

En el análisis comparativo de las graficas 1 y 2, se puede apreciar que el robo a vehículos fue el delito más denunciado en 1999, con un registro promedio diario de 122.67 en el año de 1999, ilícitos que se confronta con los 119.25 del año 2000, esto lleva a plantear el supuesto de que el robo de un vehículo asegurado necesariamente debe denunciarse, por lo que su índice estadístico es elevado, y por otra parte, por la naturaleza del tamaño del objeto robado, es sujeto de mayor recuperabilidad, comparado con un artículo de menor tamaño y menor costo.

En la siguiente gráfica se muestra el comportamiento del robo registrado en sus diferentes modalidades para el año 2001, donde cuantitativamente se observa una

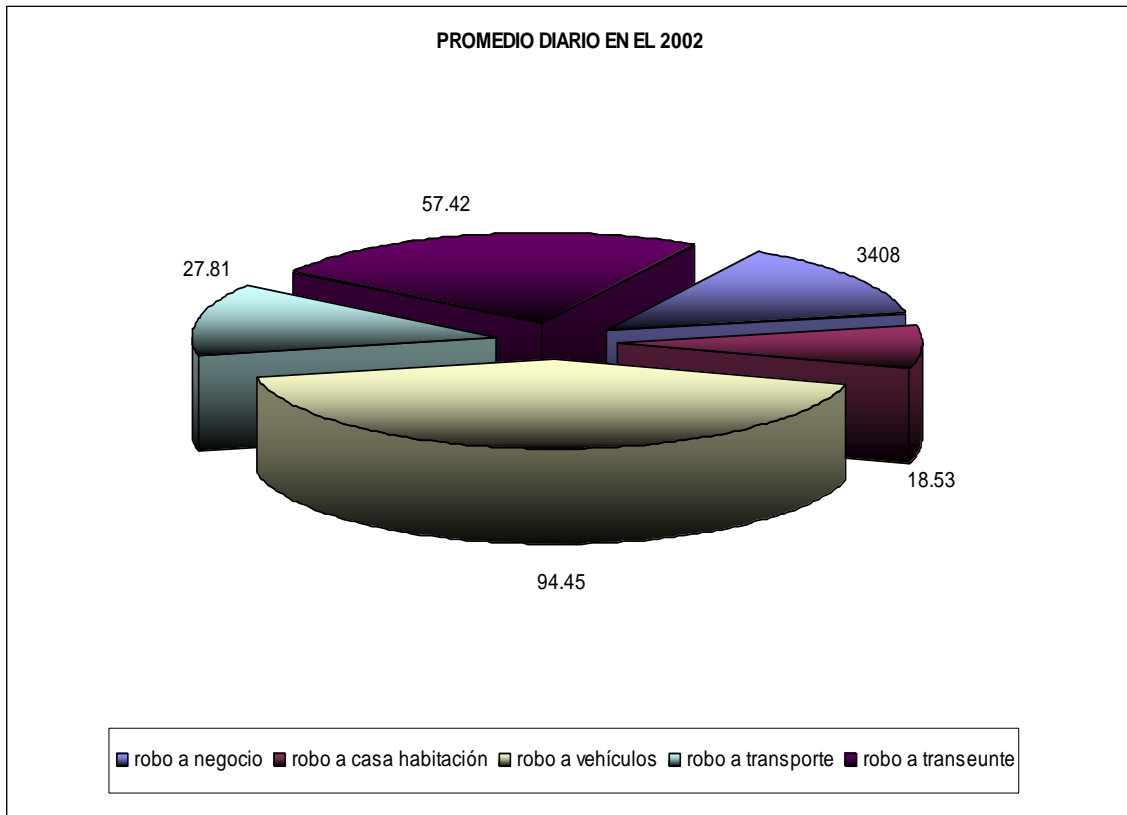
ligera disminución comparada con los dos periodos anteriores:



Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

La información estadística que registra la PGJDF señala que el índice delictivo presenta una disminución en el año 2001, con un promedio de 105.03 robos de vehículo diarios, el robo a transeúnte registra un promedio diario de registro de 59.14 y ambos ilícitos representan el 41.91 % del promedio total de robos que se registraron, así como una disminución en comparación con el año anterior que representó el 44.16% con una variación de 2.25%. La articulación de estos elementos permite especificar que para llevar a cabo un estudio de seguridad pública y una propuesta en la materia, se debe partir de la problemática que se presenta en cifras oficiales el robo en sus diferentes modalidades, el cual debe ser abatido por ser el de mayor impacto, esta propuesta deberá estar encaminada a la modalidad de robo a vehículo y transeúnte, los cuales deben enfrentarse de forma integral, ya que si se implementan mecanismos de combate y prevención solo en alguna de las modalidades se corre el riesgo de que este fenómeno se modifique y los delincuentes dirijan su objetivo al robo a negocio, casa habitación o transporte.

Siguiendo esta misma metodología veamos el comportamiento de robo en el 2002.



Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

En la gráfica anterior se puede verificar el valor predictivo de los elementos estadísticos de años anteriores en cuanto al robo en general, indicando que el delito de robo a vehículo durante el periodo 1999- 2002 se manifiesta como el problema más agudo en los indicadores oficiales delictivos. El delito denunciado con mayor frecuencia es el robo a vehículo, por tanto, hace que se constituya como la figura delictiva que incrementa los índices estadísticos oficiales sin que con ello se afirme que este sea el delito que más preocupa al ciudadano capitalino, porque no todos los capitalinos cuentan con automóvil, pero si tomamos en consideración las otras modalidades de robo, se puede asegurar que por la proporción porcentual total de robos que se generan a partir del total de delitos cometidos, el robo permanece como el delito de registro oficial que más preocupa al capitalino.

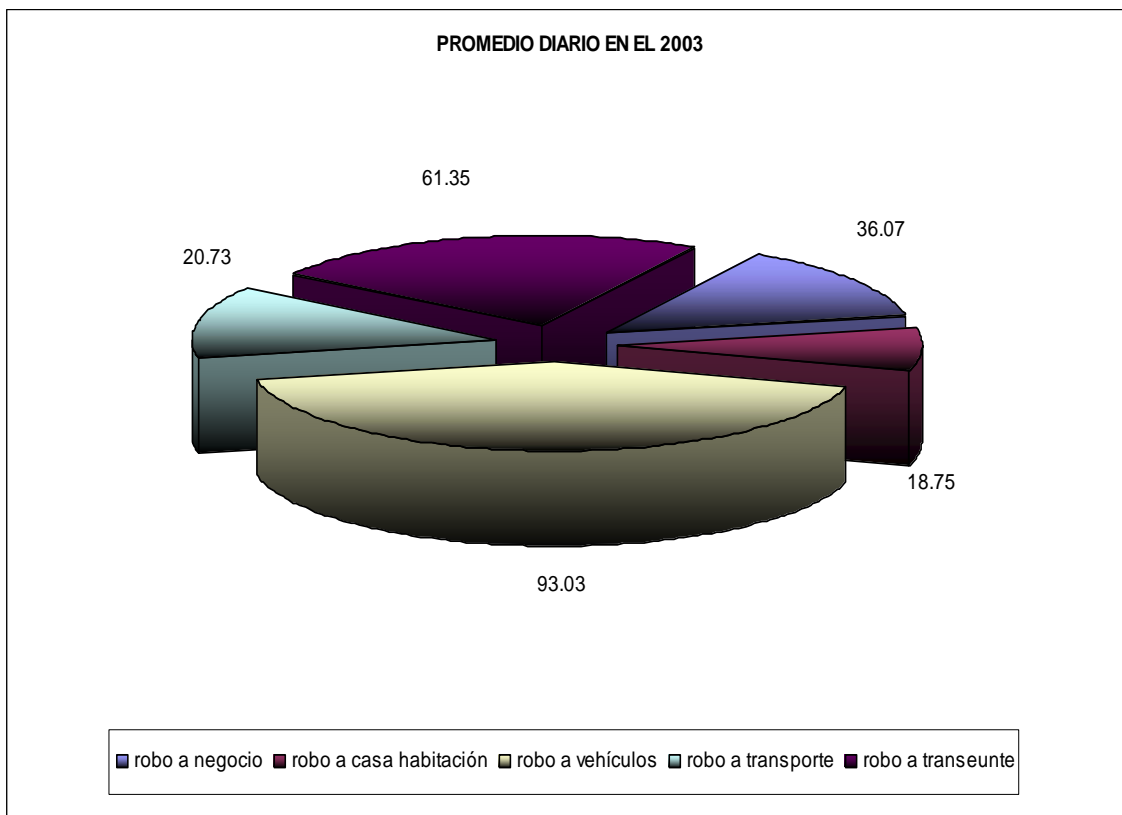
En tal contexto, el robo es el paradigma de la inseguridad en el Distrito Federal, porque favorece la percepción de una ciudad insegura en la cual el sistema penal no ha funcionado y aun con el incremento de penas no se ha alcanzado el resultado requerido, combinado además con factores externos de tipo social.

Aunque no existen trabajos científicos al respecto, podemos plantear la siguiente tesis: el robo²⁶⁵ en sus diferentes modalidades se comete por sujetos de escasos recursos; las modificaciones al Código Penal del Distrito Federal no han funcionado como medio disuasivo para contener al delincuente, porque atrás de los delincuentes operativos se encuentra una red de delincuencia organizada.

Parte importante de este análisis es retomar los últimos dos períodos anuales que corresponden a 2003 y 2004, considerando para este último año los meses de Enero a Mayo. La perspectiva mediata de estos periodos permitirá llegar a definiciones concretas de la actividad delictiva con elementos suficientes para estar en posibilidad de proyectar un diagnóstico y de realizar planteamientos para el diseño de políticas de seguridad para la Ciudad de México.

²⁶⁵ Entendiendo por robo el apoderamiento con y sin violencia, descrito como tal en la Legislación Penal vigente, con ánimo de apoderamiento de la cosa, el cual se consuma cuando el sujeto lo tiene en su poder, y esta sujeto a las sanciones que establece el mismo Código.

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal



Después de realizar el análisis anterior se obtuvo que el total de los principales delitos: robo a transeúnte, transporte, vehículo, casa habitación, negocio, homicidio doloso, lesiones dolosas y violación, en su conjunto registraron un promedio diario de 277.83 ilícitos, nuevamente los delitos de robo a vehículo y transeúnte con 93.03 y 61.35 respectivamente representan el 55.56% de la totalidad de delitos que oficialmente se registran en la Ciudad de México. Comparativamente obtenemos la siguiente tabla para estos dos delitos:

Promedio diario de Robo a Transeúnte 1999-2003

1999	2000	2001	2002	2003
135.60	67.27	59.14	57.42	61.35
Variación	-50.39%	-12.08	-2.90	6.40

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
 Dirección General de Política y Estadística Criminal

En la tabla anterior se observa que durante el período 2000-2003 el delito de robo a transeúnte permanece constante con un promedio diario de 61.29 delitos diarios, con una disminución en los años 2000, 2001 y 2002, pero un incremento para 2003 con una variación en este último periodo de 6.40 % más que el año 2002.

Promedio diario de Robo a Vehículo 1999-2003

1999	2000	2001	2002	2003
122.67	119.25	105.03	94.45	93.03
Variación	-2.79	-11.92	-10.07	-1.51

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Dirección General de Política y Estadística Criminal

Los datos anteriores representan una disminución anual en todos los periodos que contrastan los 122.67 robos de vehículo denunciados en 1999 con los 93.03 registrados en 2003, con una disminución diaria de aproximadamente 29.64 vehículos diarios, asimismo se destacan los períodos 2002 y 2003 porque disminuyó el robo a vehículo, lo que hizo predecir que en el 2004 disminuirá el robo de vehículo a un promedio de 90 vehículos diarios.

Sabemos que el costo de la Seguridad Publica en México requiere de un esfuerzo real de autoridades y sociedad, aunque también se ha puesto al descubierto que el robo en sus diferentes modalidades presenta un comportamiento similar con pequeñas variables decrecientes y hace evidente la necesidad de implementar medidas enfocadas al combate de este delito.

Es importante aclarar que lo que se registra en este proceso es la actividad delictiva denunciada, lo que sugiere suponer que los eventos reales tienen otro comportamiento, desafortunadamente la percepción o la sensación de miedo corresponde a otros instrumentos de análisis como son las encuestas o las muestras poblacionales.

La importancia que presentan estos ejercicios es que permiten construir escenarios en materia de comportamiento delictivo para la toma de decisiones políticas y para no seguir empeñados en el uso de la ideología punitiva como control social, de la cual, se ha demostrado su fracaso, el aumento de penas a los delitos contra el patrimonio no ha sido suficiente para disuadir al delincuente²⁶⁶ por lo que nace la necesidad de buscar nuevas alternativas para el combate a la inseguridad pública, aunado a que las diferencias entre los delitos plantean desequilibrios significativos.

²⁶⁶ **Del Olmo R.**, *América y su criminología*, México, 1999, S. XXI, el autor habla acerca de los cambios de la ideología punitiva y explica que tras el fracaso de los métodos de encarcelamiento sin sentido, este deja de ser un simple observatorio y se convierte en un laboratorio donde la "profilaxis criminal como término médico definirá que delincuente se cura y cual no. Pero sin duda el autor que realiza mayores aportes en el tema de sistemas penitenciarios es Michel Foucault, en su libro *Vigilar y Castigar desde el nacimiento de lo suplicios hasta la perspectiva contemporánea de la prisión*, México, S. XXI.

4.3 ANÁLISIS DELICTIVO DEL DISTRITO FEDERAL EN EL PERÍODO DE ENERO A JULIO DEL 2004

4.3.1 Estructura territorial y zonas de patrullaje de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

La Policía de la Ciudad de México está organizada territorialmente en seis Coordinaciones Regionales, 16 Coordinaciones Delegacionales y 70 Sectores; las áreas de responsabilidad de estos coinciden con los perímetros de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Gobierno del Distrito Federal.

El número de Sectores por Delegación va de dos hasta nueve como puede analizarse en las siguientes tablas, en cada uno de ellos el mando está a cargo de un Jefe de Sector, quien reporta a un Coordinador Delegacional y éste a su vez a un Coordinador.

La **Región I** contempla dos Delegaciones, Cuauhtémoc (CUH) y Miguel Hidalgo (MIH), agrupando 13 sectores, de los cuales 8 corresponden a la primera demarcación y 5 a la segunda.

	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	Z.P.
REGIÓN I	CUAUHTEMOC	CUH-01	TLATELOLCO	14
	CUAUHTEMOC	CUH-02	BUENAVISTA	20
	CUAUHTEMOC	CUH-03	MORELOS	16
	CUAUHTEMOC	CUH-04	CENTRO	14
	CUAUHTEMOC	CUH-05	SAN RAFAEL	22
	CUAUHTEMOC	CUH-06	ALAMEDA	15
	CUAUHTEMOC	CUH-07	ROMA	26
	CUAUHTEMOC	CUH-08	ASTURIAS	14
	MIGUEL HIDALGO	MIH-01	TACUBA	26
	MIGUEL HIDALGO	MIH-02	SOTELO	13
	MIGUEL HIDALGO	MIH-03	CHAPULTEPEC	12
	MIGUEL HIDALGO	MIH-04	POLANCO	11
	MIGUEL HIDALGO	MIH-05	TACUBAYA	18

La **Región II** está integrada por 3 delegaciones que son Iztapalapa (IZP), Tlahuac (TLH) y Milpa Alta (MIL), la primera conformada por 9 sectores, la segunda y la tercera por 2 sectores cada una.

	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	Z. P.
REGIÓN II	IZTAPALAPA	IZP-01	CHURUBUSCO	13
	IZTAPALAPA	IZP-02	GRANJAS	16
	IZTAPALAPA	IZP-03	ABASTOS	9
	IZTAPALAPA	IZP-04	REFORMA	19
	IZTAPALAPA	IZP-05	SANTA CRUZ	16
	IZTAPALAPA	IZP-06	OASIS	20
	IZTAPALAPA	IZP-07	ESTRELLA	15
	IZTAPALAPA	IZP-08	TEZONCO	16
	IZTAPALAPA	IZP-09	TEOTONGO	20
	MILPA ALTA	MIL-01	MILPA ALTA	20
	MILPA ALATA	MIL-02	TECOMITL	9
	TLAHUAC	TLH-01	ZAPOTITLA	10
	TLAHUAC	TLH-02	MIXQUIC	11

La **Región III** comprende 3 Delegaciones que son Benito Juárez (BJU), Venustiano Carranza (VCA) e Iztacalco (IZC) las dos primeras con 5 sectores y la última con 3.

	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	Z.P.
REGIÓN III	BENITO JUAREZ	BJU-01	NAPOLES	14
	BENITO JUAREZ	BJU-02	DEL VALLE	14
	BENITO JUAREZ	BJU-03	NARVARTE	20
	BENITO JUAREZ	BJU-04	PORTALES	14
	BENITO JUAREZ	BJU-05	NATIVITAS	14
	IZTACALCO	IZC-01	IZTACIHUATL	10
	IZTACALCO	IZC-02	TLACOTAL	20
	IZTACALCO	IZC-03	PANTITLAN	16
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-01	JAMAICA	14
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-02	MOCTEZUMA	20
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-03	BALBUENA	19
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-04	ZARAGOZA	14
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-05	ARENAL	20

La **Región IV** ubicada al sur del Distrito Federal cuenta con tres sectores que son Coyoacán (COY), Tlalpan (TLP) integrados por 4 sectores y Xochimilco (XOC) con 2 sectores.

REGIÓN IV	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	Z.P.
	COYOACÁN	COY-01	UNIVERSIDAD	15
	COYOACÁN	COY-02	COYOACAN	16
	COYOACÁN	COY-03	TAXQUEÑA	14
	COYOACÁN	COY-04	XOTEPINGO	17
	COYOACÁN	COY-05	CULHUACAN	16
	TLALPAN	TLP-01	PADIERNA	20
	TLALPAN	TLP-02	FUENTE	13
	TLALPAN	TLP-03	HUIPULCO	15
	TLALPAN	TLP-04	COAPA	17
	XOCHIMILCO	XOC-01	LA NORIA	23
	XOCHIMILCO	XOC-02	TEPEPAN	16

La **Región V** tiene 3 sectores Álvaro Obregón (AOB) Cuajimalpa (CUJ) y Magdalena Contreras (MAC), la primera conformada por 4 sectores y las dos siguientes únicamente por 2 sectores.

REGIÓN V	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	Z.P.
	ALVARO OBREGÓN	AOB-01	PLATEROS	20
	ALVARO OBREGÓN	AOB-02	SANTA FE	15
	ALVARO OBREGÓN	AOB-03	ALPES	17
	ALVARO OBREGÓN	AOB-04	SAN ANGEL	20
	CUAJIMALPA	CUJ-01	CUAJIMALPA	14
	CUAJIMALPA	CUJ-02	EL YAQUI	14
	MAGDALENA CONTRERAS	MAC-01	SAN JERONIMO	12
	MAGDALENA CONTRERAS	MAC-02	DINAMO	10

Por último tenemos la **Región VI** integrada por dos Delegaciones, Azcapotzalco (AZC) que cuenta con 4 sectores y Gustavo A. Madero (GAM) constituido por 8 sectores.

	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	Z. P.
REGION VI	AZCAPOTZALCO	AZC-01	HORMIGA	11
	AZCAPOTZALCO	AZC-02	CLAVERIA	9
	AZCAPOTZALCO	AZC-03	CUITLAHUAC	12
	AZCAPOTZALCO	AZC-04	LA RAZA	10
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-01	CUAUTEPEC	19
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-02	TICOMAN	17
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-03	LINDAVISTA	25
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-04	QUIROGA	17
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-05	PRADERA	25
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-06	TEPEYAC	27
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-07	CUCHILLA	20
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-08	ARAGON	27

Estas áreas de responsabilidad operativa diseñadas para la adecuada Coordinación en Procuración de Justicia y Seguridad Pública serán de gran importancia para nuestro modelo de análisis que determinará la incidencia delictiva; primero por región en el periodo comprendido de Enero a Julio del 2004, después por delegación y por último se analizarán de forma separada los sectores clasificados por rangos, según los registros previamente determinados metodológicamente que son de alta, media alta, media baja y baja incidencia delictiva.

	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	No. DE DELITOS
REGION I	CUAUHTEMOC	CUH-01	TLATELOLCO	1,234
	CUAUHTEMOC	CUH-02	BUENAVISTA	1,705
	CUAUHTEMOC	CUH-03	MORELOS	447
	CUAUHTEMOC	CUH-04	CENTRO	1,583
	CUAUHTEMOC	CUH-05	SAN RAFAEL	1,831
	CUAUHTEMOC	CUH-06	ALAMEDA	1,279
	CUAUHTEMOC	CUH-07	ROMA	2,145
	CUAUHTEMOC	CUH-08	ASTURIAS	2,259
	MIGUEL HIDALGO	MIH-01	TACUBA	2,035
	MIGUEL HIDALGO	MIH-02	SOTELO	832
	MIGUEL HIDALGO	MIH-03	CHAPULTEPEC	649
	MIGUEL HIDALGO	MIH-04	POLANCO	1,155
	MIGUEL HIDALGO	MIH-05	TACUBAYA	1,567

18,721

La tabla anterior muestra el comportamiento de la actividad delictiva en la Región I que comprende 13 sectores de dos diferentes Delegaciones que son Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, en donde se registraron en total 18,721 delitos, el sector con mayor índice delictivo fue el sector Asturias (CUH-08) con 2,259 y el de menor incidencia delictiva fue el sector Morelos (CUH-03) con 447 denuncias presentadas ante el Ministerio Público, el promedio de delitos por sector es de 1, 440 delitos.

	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	No. DE DELITOS
REGION II	IZTAPALAPA	IZP-01	CHURUBUSCO	1,116
	IZTAPALAPA	IZP-02	GRANJAS	1,104
	IZTAPALAPA	IZP-03	ABASTOS	450
	IZTAPALAPA	IZP-04	REFORMA	1,810
	IZTAPALAPA	IZP-05	SANTA CRUZ	1,611
	IZTAPALAPA	IZP-06	OASIS	2,452
	IZTAPALAPA	IZP-07	ESTRELLA	1,270
	IZTAPALAPA	IZP-08	TEZONCO	1,710
	IZTAPALAPA	IZP-09	TEOTONGO	2,487
	MILPA ALTA	MIL-01	MILPA ALTA	293
	MILPA ALATA	MIL-02	TECOMITL	164
	TLAHUAC	TLH-01	ZAPOTITLA	1,048
	TLAHUAC	TLH-02	MIXQUIC	860

16,375

En la estructura de la tabla que corresponde a la Región II se identifican tres Delegaciones, Iztapalapa, Milpa Alta y Tláhuac, estas dos últimas sólo representadas por dos sectores cada una y nueve que corresponden a la Delegación Iztapalapa, al igual que la Región I cuenta en total con 13 sectores. El sector Teotongo (IZP-09) y Oasis (IZP-08) registran una elevada incidencia delictiva según se representan en los índices delictivos con 2,487 y 2,452 delitos respectivamente, lo cual contrasta con los sectores Tecomitl (MIL-02) y Milpa Alta (MIL-01) de la Delegación Milpa Alta, que juntos registran 457 delitos, lo que nos permite identificar que en esta región existen diferencias significativas respecto a la media aritmética de delitos.

La información de la tabla de la Región II permite observar un gran contraste entre

las Delegaciones Iztapalapa, Milpa Alta y Tláhuac, si se contemplan las tres Delegaciones para determinar el promedio de delitos por sector obtenemos que se registran 1,259 delitos, pero si sólo contemplamos el promedio de la Delegación Iztapalapa obtendríamos un promedio de 1, 556 delitos contraparte, el registro oficial delictivo de las Delegaciones Milpa Alta y Tláhuac promedian para el periodo antes señalado 591 delitos. A diferencia de los resultados anteriores, la Delegación Milpa Alta en promedio registró 243 delitos que contrastan con los promedios delictivos delegacionales considerados en la Región II.

La **Región III** al igual que las anteriores se divide en 13 sectores que abarcan las Delegaciones Benito Juárez, Iztacalco y Venustiano Carranza con un registro total de incidencia delictiva de 18,630 delitos y un promedio total de 1,433 delitos, los valores permiten observar que, a diferencia de las regiones antes analizadas; en la Delegación Benito Juárez se registraron en promedio 1,658 delitos por Sector para el período contemplado, en Iztacalco 1,312 delitos y Venustiano Carranza 1,280. El sector de mayor incidencia delictiva fue Narvarte (BJU-03) con 2,104 y el de menor incidencia fue el Sector Zaragoza (VCA-04) con 622 delitos.

	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	No. DE DELITOS
REGION III	BENITO JUÁREZ	BJU-01	NAPOLES	1,731
	BENITO JUÁREZ	BJU-02	DEL VALLE	1,929
	BENITO JUÁREZ	BJU-03	NARVARTE	2,104
	BENITO JUÁREZ	BJU-04	PORTALES	1,838
	BENITO JUÁREZ	BJU-05	NATIVITAS	689
	IZTACALCO	IZC-01	IZTACIHUATL	1,135
	IZTACALCO	IZC-02	TLACOTAL	1,210
	IZTACALCO	IZC-03	PANTITLAN	1,593
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-01	JAMAICA	1,674
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-02	MOCTEZUMA	1,653
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-03	BALBUENA	1,599
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-04	ZARAGOZA	622
	VENUSTIANO CARRANZA	VCA-05	ARENAL	853

18,630

Como se puede observar la Región IV se conforma por 11 sectores de tres diferentes Delegaciones, Coyoacán, Tlalpan y Xochimilco, en el período analizado registraron un total de 14,458 incidentes, con un promedio de 1,314 delitos por sector. Cuando se realiza el promedio Delegacional se obtiene que: Coyoacán registró 1,385 delitos, Tlalpan 1,269 y Xochimilco 1,230, por lo tanto las diferencias entre el intervalo de sectores que representan, por un lado el sector de mayor incidencia que es Taxqueña (COY-03) con 1,554 delitos y el de menor incidencia Padierna (TLP-01) que registró 979 delitos permite afirmar que la actividad delictiva en la Región IV presenta similitudes en el comportamiento del índice delictivo registrado.

REGION IV	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	No. DE DELITOS
	COYOACAN	COY-01	UNIVERSIDAD	1,436
	COYOACAN	COY-02	COYOACAN	1,333
	COYOACAN	COY-03	TAXQUEÑA	1,554
	COYOACAN	COY-04	XOTEPINGO	1,220
	COYOACAN	COY-05	CULHUACAN	1,386
	TLALPAN	TLP-01	PADIERNA	979
	TLALPAN	TLP-02	FUENTE	1,063
	TLALPAN	TLP-03	HUIPULCO	1,684
	TLALPAN	TLP-04	COAPA	1,343
	XOCHIMILCO	XOC-01	LA NORIA	1,097
	XOCHIMILCO	XOC-02	TEPEPAN	1,363

14,458

Siguiendo la metodología empleada para el análisis delictivo, se refiere que la **Región V** integrada por las Delegaciones Álvaro Obregón, Cuajimalpa y Magdalena Contreras registró 8,046 delitos con un promedio de 1,005 delitos por sector, al realizar el promedio por Delegación se obtiene que en la Delegación Álvaro Obregón se registraron 1,493 delitos, en Cuajimalpa 358 y en Magdalena Contreras 677 por lo que se puede determinar que, al igual que en la **Región II** se identifican diferencias respecto a la media delictiva. Esto se puede explicar debido a que el Sector Plateros (AOB-01) no sólo es el de mayor incidencia delictiva de esta región de análisis, sino de todos los sectores porque registra 2,549 delitos, lo cual representa casi el doble del promedio que se muestra por región, lo cual contrasta considerablemente con los 4 sectores de la Delegación Cuajimalpa y

Magdalena Contreras, estos, como se puede apreciar en la tabla, promedian un total de 517 delitos.

REGION V	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	No. de DELITOS
	ALVARO OBREGON	AOB-01	PLATEROS	2,549
	ALVARO OBREGON	AOB-02	SANTA FE	1,100
	ALVARO OBREGON	AOB-03	ALPES	1,036
	ALVARO OBREGON	AOB-04	SAN ANGEL	1,290
	CUAJIMALPA	CUJ-01	CUAJIMALPA	355
	CUAJIMALPA	CUJ-02	EL YAQUI	361
	MAGDALENA CONTRERAS	MAC-01	SAN JERONIMO	785
	MAGDALENA CONTRERAS	MAC-02	DINAMO	570

8,046

Por último, la **Región VI** integrada por 12 sectores que registraron 15,824 delitos en el período de estudio, en promedio por sector registran 1,318 delitos sobresaliendo el sector Clavería (AZC-02) con 1,781 delitos como el sector de mayor incidencia y el sector Cuitlahuac (AZC-02) con 999 delitos determinado como el de menor incidencia. Para establecer el promedio de delitos por Delegación se reporta que en la Delegación Azcapotzalco se registraron 1,318 en promedio y en la Delegación Gustavo A. Madero 1, 318. Contrastando la información examinada en las tablas anteriores se observa que los sectores de esta región presentan mayor homogeneidad en relación con el promedio de delitos de este sector.

REGION VI	DELEGACIÓN	CLAVE	SECTOR	No. DE DELITOS
	AZCAPOTZALCO	AZC-01	HORMIGA	1,311
	AZCAPOTZALCO	AZC-02	CLAVERIA	1,781
	AZCAPOTZALCO	AZC-03	CUITLAHUAC	999
	AZCAPOTZALCO	AZC-04	LA RAZA	1,183
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-01	CUAUTEPEC	1,117
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-02	TICOMAN	1,158
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-03	LINDAVISTA	1,503
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-04	QUIROGA	1,513
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-05	PRADERA	1,342
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-06	TEPEYAC	1,407
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-07	CUCHILLA	1,054
	GUSTAVO A. MADERO	GAM-08	ARAGON	1,456

15,824

Después de trabajar y analizar la actividad delictiva denunciada en las diferentes regiones en que se divide el Distrito Federal, y agrupar en diferentes conjuntos los datos por sectores que componen las diferentes Delegaciones políticas se pueden apreciar las siguientes variables que derivan del registro oficial:

1.- El análisis de datos finales que componen las seis regiones analizadas registran un total de 92,052 delitos durante el periodo comprendido del mes de Enero al mes de Julio del 2004.

2.- La Región donde se registra el mayor número de delitos es la Región I integrada por las Delegaciones Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, por tanto, la tendencia central de datos por sector es la más elevada con un total de 1,440 delitos en promedio.

3.- La Región V integrada por las Delegaciones Álvaro Obregón, Magdalena Contreras y Cuajimalpa es donde se registran el menor número de denuncias, su promedio por sector es de 1,005 delitos registrados.

4.- El grupo más homogéneo de las diferentes regiones es el VI integrado por las Delegaciones Azcapotzalco y Gustavo A. Madero que en promedio tienen 1,318 delitos por Delegación a nivel Región, a pesar de que en esta región se encuentra el sector que registra mayor índice delictivo en el Distrito Federal.

4.4 Escenarios Estadísticos Actuales de la incidencia Delictiva en el Distrito Federal

4.4.1. Análisis Metodológico de los Sectores Territoriales del Distrito Federal

El Modelo que se propone realizar parte del análisis del estudio de la incidencia delictiva y del comportamiento delictivo en el período comprendido del 1 de Enero al 30 de Julio del 2004 en los 70 diferentes sectores territoriales en que se dividen geográficamente las 16 Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal, estudio que permitirá identificar las siguientes variables:

1. Determinar en que Delegación se registra el mayor número de delitos en el Distrito Federal.
2. Ordenar sistemáticamente de mayor a menor la incidencia delictiva por Delegaciones.
3. Analizar la incidencia delictiva y dividir en cuatro grupos la fenomenología del delito en el Distrito Federal.
4. A partir de la problemática, clasificar la incidencia delictiva para un mejor análisis comparado entre grupos similares y diferentes, señalando claramente los rangos numéricos de cada grupo:
 - ◆ Grupo de Incidencia Delictiva Alta
 - ◆ Grupo de Incidencia Delictiva Media Alta
 - ◆ Grupo de Incidencia Delictiva Media Baja
 - ◆ Grupo de Incidencia Delictiva Baja
5. Determinar en cada grupo los tipos de delitos representativos de cada sector territorial a fin de verificar la frecuencia de su comportamiento, permanencia, evolución, aumento y disminución para, en su caso, hacer una proyección a futuro.
6. Realizar una propuesta en materia de Seguridad según la agrupación y comportamiento de cada sector determinando si es necesario una política general de seguridad o una política específica Delegacional o bien sectorial.
7. A partir del estudio propuesto se determinará la imagen real del problema en torno al comportamiento delictivo.

En el cuadro de delitos ocurridos en el período Enero-Julio del 2004 por Delegación es posible observar que las cuatro Delegaciones que presentan el mayor índice delictivo son Iztapalapa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Benito Juárez, en la tabla también se puede identificar el segundo grupo de incidencia delictiva media alta que contempla las Delegaciones Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo, Álvaro Obregón y Coyoacán. Con una menor frecuencia en las Denuncias que se registran oficialmente observamos a las Delegaciones Azcapotzalco, Tlalpan, Iztacalco y Xochimilco. Un último grupo con incidencia delictiva baja lo representan Tláhuac, Magdalena Contreras, Cuajimalpa y Milpa Alta.

La incidencia delictiva por Delegación en el período de Enero a Julio del 2004 registró un total de 92,054 delitos en sus diferentes modalidades (más adelante se analizará por separado la frecuencia de los principales delitos por sector), al clasificarlos de mayor a menor incidencia se obtiene el siguiente resultado:

DELEGACIÓN	No. DE DELITOS
1.- IZTAPALAPA	14,010
2.- CUAUHTEMOC	12,483
3.- GUSTAVO A. MADERO	10,550
4.- BENITO JUAREZ	8,291
5.- VENUSTIANO CARRANZA	6,401
6.- MIGUEL HIDALGO	6,238
7.- ALVARO OBREGON	5,975
8.- COYOACAN	6,929
9.- AZCAPOTZALCO	5,274
10.- TLALPAN	5,069
11.- IZTACALCO	3,938
12.- XOCHIMILCO	2,460
13.- TLAHUAC	1,908
14.- MAGDALENA CONTRERAS	1,355
15.- CUAJIMALPA	716
16.- MILPA ALTA	457
GRAN TOTAL	92,054

En el registro de los principales delitos obtenidos en la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal durante el período de Enero a Julio del 2004, se puede observar el predominio de incidencia delictiva en Delegaciones altamente pobladas, para esta primera aproximación hipotética se contrastarán los índices poblacionales más

recientes que proporciona INEGI para determinar si esta variable incide en el aumento de delincuencia en el Distrito Federal.

En este primer planteamiento se pretende verificar si el índice delictivo se puede asociar con la variable poblacional, esto llevaría a dos hipótesis:

Las Delegaciones con mayor población presentan más denuncias y estas se presentan de manera proporcional, sin que necesariamente sean las de mayor riesgo (a mayor población mayor frecuencia delictiva).

Las Delegaciones que presentan un bajo índice poblacional el comportamiento delictivo es proporcional al número de habitantes que tienen (a menor población, menor frecuencia delictiva).

A partir del comparativo de índice de delitos por Delegación cruzado con los datos de población por Delegación se puede decir que las delegaciones más pobladas son las de mayor registro delictivo y las de menor población son las de menor registro de delitos durante el período que comprende los meses de enero a julio de 2004.

Metodológicamente, el punto de partida se realiza a partir de la información obtenida de dos variables: la primera, es el índice de delitos de las 16 Delegaciones, estructurados a partir de los datos que arrojan los registros de delitos que proporciona la Dirección General de Política y Estadística Criminal, la segunda variable contempla la población total de la Delegación según el último Censo de Población que realiza el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), al confrontar las dos variables se logra el total de delitos por habitante, el cual se obtiene dividiendo el total poblacional entre los delitos registrados.

DELEGACIÓN	ÍNDICE DE DELITOS POR DELEGACIÓN	POBLACIÓN POR DELEGACIÓN	DELITO POR HABITANTE
1.- IZTAPALAPA	14,010	1,773,343	1/126
2.- CUAUHEMOC	12,483	516,255	1/41
3.- GUSTAVO A. MADERO	10,550	1,235,542	1/117
4.-BENITO JUAREZ	8,291	360,478	1/43
5.- VENUSTIANO CARRANZA	6,401	462,806	1/72
6.- MIGUEL HIDALGO	6,238	352,640	1/56
7.- ALVARO OBREGON	5,975	687,020	1/114
8.- COYOACAN	6,929	640,423	1/92
9.- AZCAPOTZALCO	5,274	441,008	1/83
10.- TLALPAN	5,069	581,781	1/114
11.-IZTACALCO	3,938	411,321	1/104
12.-XOCHIMILCO	2,460	369,787	1/150
13.-TLAHUAC	1,908	302,790	1/158
14.- MAGDALENA CONTRERAS	1,355	222,050	1/163
15.- CUAJIMALPA	716	151,222	1/211
16.- MILPA ALTA	457	96,773	1/211
TOTAL DE LA ENTIDAD	92,054	8,605,239	

Se puede observar en la tabla comparativa anterior que en la Delegación Iztapalapa la variable delito/población efectivamente se cumple, al ser la Delegación más poblada con 1,773,343 habitantes y la de mayor incidencia delictiva en el período que se está analizando con 14,010 delitos, la Delegación Gustavo A. Madero es la que se ubica en el tercer lugar en incidencia delictiva con 10,550 y en tercero de población total con 1, 235,542 habitantes en la demarcación, con lo que podríamos afirmar que dos de las Delegaciones más

pobladas en el Distrito Federal son las de mayor incidencia delictiva.

Sin embargo, cuando se amplía el planteamiento, se puede verificar que la regla no se cumple, al aseverar que las 10 delegaciones más pobladas no necesariamente son las que presentan mayores índices delictivos como podemos apreciar en la siguiente tabla:

LAS 10 DELEGACIONES MÁS POBLADAS	LUGAR EN ÍNDICES DELICTIVOS
1.- IZTAPALAPA	1°
2.- GUSTAVO A. MADERO	3°
3.- ALVARO OBREGÓN	7°
4.- COYOACAN	8°
5.- TLALPAN	10°
6.- CUAUHTEMOC	2°
7.- VENUSTIANO CARRANZA	5°
8.- AZCAPOTZALCO	9°
9.- IZTACALCO	11°
10.- XOCHIMILCO	12°

De la misma forma se puede analizar que las siguientes 6 Delegaciones tienen menor población a excepción de Benito Juárez y Miguel Hidalgo que se ubican en los lugares cuarto y sexto del registro de índice delictivo en el Distrito Federal, las demarcaciones de Tlahuac, Magdalena Contreras, Cuajimalpa y Milpa Alta, son las menos pobladas y las que registran los más bajos índices delictivos denunciados.

LAS 6 DELEGACIONES MENOS POBLADAS	LUGAR EN ÍNDICES DELICTIVOS
11.- BENITO JUAREZ	4°
12.- MIGUEL HIDALGO	6°
13.- TLAHUAC	13°
14.- MAGDALENA CONTRERAS	14°
15.- CUAJIMALPA	15°

La información anterior permite dar paso al siguiente análisis por sector que será desglosado para determinar el comportamiento delictivo considerando el tipo de delito, porque en esta primera parte sólo se determinó el índice numérico del delito sin tomar en cuenta el tipo de delito más representativo de cada sector.

Del total de delitos considerados dentro del período de Enero a Julio del 2004, para un análisis metodológico mediante agrupación de sectores se dividieron los grupos entre los más similares de conformidad con el número de delitos totales por sector de la siguiente manera:

- I. GRUPO DE INCIDENCIA DELICTIVA ALTA (GIDA)**
- II. GRUPO DE INCIDENCIA DELICTIVA MEDIA ALTA (GIDMA)**
- III. GRUPO DE INCIDENCIA DELICTIVA MEDIA BAJA (GIDMB)**
- IV. GRUPO DE INCIDENCIA DELICTIVA BAJA (GIDB)**

EL GRUPO (GIDA) esta integrado por sectores que presentan una alta incidencia delictiva que comprende de 2,000 a 2,549 delitos.

EL GRUPO (GIDMA) esta integrado por sectores que presentan una alta incidencia delictiva clasificada como media alta que comprende de 1,500 a 1,999 delitos.

EL GRUPO (GIDMB) esta integrado por sectores que presentan una incidencia delictiva media baja que comprende de 1,000 a 1,500 delitos.

EL GRUPO (GIDB) esta integrado por sectores que presentan una incidencia delictiva baja que comprende menos de 999 delitos.

EL GRUPO (GIDA)

El primer grupo se integra de 7 sectores y se caracteriza por su alto registro de denuncias presentadas en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, además de presentar incidencia delictiva alta la cual se puede identificar en sectores de la Delegación Álvaro Obregón (AOB-01) encabezando la lista, dos sectores de la Delegación Iztapalapa (IZP-09 e IZP-06), le siguen dos sectores de la Delegación Cuauhtémoc (CUH-08 y CUH-07) y un sector de las Delegaciones Benito Juárez (BJU-03) y Miguel Hidalgo (MIH-01) respectivamente, como se puede apreciar en el siguiente cuadro de delitos:

EL GRUPO (GIDA)

GRUPO 1		
1.-	AOB-01	2,549
2.-	IZP-09	2,487
3.-	IZP-06	2,452
4.-	CUH-08	2,259
5.-	CUH-07	2,145
6.-	BJU-03	2,104
7.-	MIH-01	2,035

EL GRUPO (GIDMA)

Este segundo grupo esta constituido por 19 sectores, se define por su índice de denuncias presentadas en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en un rango de 1,999 hasta 1,500, esta clasificado para este estudio como Grupo de Incidencia Delictiva Media Alta en el cual podemos identificar la presencia de Delegaciones como la Benito Juárez con dos Sectores BJU-02 y BJU-04 encabezando la lista:

EL GRUPO (GIDMA)

GRUPO 2		
1.-	BJU-02	1,929
2.-	BJU-04	1,838
3.-	CUH-05	1,831
4.-	IZP-04	1,810
5.-	AZC-02	1,781
6.-	BJU-01	1,731
7.-	IZP-08	1,710
8.-	CUH-02	1,705
9.-	TLP-03	1,684
10.-	VCA-01	1,674
11.-	VCA-02	1,653
12.-	IZP-05	1,611
13.-	VCA-03	1,599
14.-	IZC-03	1,593
15.-	CUH-04	1,583
16.-	MIH-05	1,567
17.-	COY-03	1,554
18.-	GAM-04	1,513
19.-	GAM-03	1,503

EL GRUPO (GIDMB)

El tercer grupo es el más numeroso y está integrado por 27 sectores, en este grupo encontramos que las principales denuncias presentadas en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal registran un intervalo de 1,499 a 1,000 delitos denunciados, se caracteriza por incidencia delictiva media baja, la cual no es tan compleja como las anteriores, se identifica la presencia de diferentes Delegaciones como la Gustavo A. Madero y Coyoacán encabezadas por los sectores GAM-08 y COY-01, respectivamente, como se aprecia en el siguiente cuadro de delitos:

EL GRUPO (GIDMB)

GRUPO 3		
1.-	GAM-08	1,456
2.-	COY-01	1,436
3.-	GAM-06	1,407
4.-	COY-05	1,386
5.-	XOC-02	1,363
6.-	TLP-04	1,343
7.-	GAM-05	1,342
8.-	COY-02	1,333
9.-	AZC-01	1,311
10.-	AOB-04	1,290
11.-	CUH-06	1,279
12.-	IZP-07	1,270
13.-	CUH-01	1,234
14.-	COY-04	1,220
15.-	IZC-02	1,210
16.-	AZC-04	1,183
17.-	GAM-02	1,158
18.-	MIH-04	1,155
19.-	IZC-01	1,135
20.-	GAM-01	1,117
21.-	IZP-01	1,116
22.-	IZP-02	1,104
23.-	AOB-02	1,100
24.-	XOC-01	1,097
25.-	TLP-02	1,063
26.-	GAM-07	1,054
27.-	TLH-01	1,048
28.-	AOB-03	1,036

EL GRUPO (GIDB)

El último grupo de ésta clasificación lo integran 16 sectores y se caracteriza por el bajo registro de denuncias presentadas en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, su incidencia delictiva es baja. Los diferentes sectores que lo componen se encuentran en las Delegaciones Azcapotzalco, Tlalpan, Tláhuac,

Venustiano Carranza, Magdalena Contreras, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Magdalena Contreras, Cuauhtémoc, Iztapalapa, Cuajimalpa y Milpa Alta como se aprecia en el siguiente cuadro de delitos:

EL GRUPO (GIDB)

GRUPO 4		
1.-	AZC-03	999
2.-	TLP-01	979
3.-	TLH-02	860
4.-	VCA-05	853
5.-	MIH-02	832
6.-	MC-01	785
7.-	BJU-05	689
8.-	MIH-03	649
9.-	VCA-04	622
10.-	MAC-02	570
11.-	CUH-03	447
12.-	IZP-03	450
13.-	CUJ-02	361
14.-	CUJ-01	355
15.-	MIL-01	293
16.-	MIL-02	164

Con el fin de responder a los planteamientos iniciales y definir el tipo de delito predominante en cada sector, se presenta una clasificación metodológica que para fines prácticos de esta investigación representa la distribución numérica de los delitos por sector de manera general a fin de indicar los siguientes aspectos:

- a) Las veces que se denuncia un evento delictivo ante las autoridades correspondientes.
- b) La frecuencia representativa por sector que permita pronosticar el comportamiento delictivo en el futuro.
- c) Las diferencias y similitudes entre sectores.
- d) La medición del delito en el Distrito Federal.
- e) La modalidad y tipo de operación para cada delito, sea con o sin uso de violencia.

- f) La posibilidad de plantear políticas de seguridad para el Distrito Federal en los siguientes dos años.

Para representar el comportamiento delictivo es conveniente hacer las siguientes precisiones:

1.- Que los datos representan la seguridad objetiva a partir de datos oficiales proporcionados por la Dirección General de Política y Estadística Criminal de la Secretaría de Seguridad Pública durante el primer semestre del año 2004.

2.- Que las mediciones matemáticas oficiales pueden ser criticables por la ausencia de cifra negra, la cual a la fecha ningún país ha determinado como calcularla.

3.- En el modelo de análisis que se presenta en cada tabla se omitieron aquellos delitos que por su frecuencia o bajos niveles numéricos no representaban de manera significativa un elemento importante para el análisis, estos son los delitos de fraude, amenazas, allanamiento de morada, abuso de confianza y el apartado que se utiliza para contabilizar otras denuncias.

4.- El único delito que se considera dentro de las tablas de incidencia delictiva por su número menor al grupo de los 9 delitos de mayor representatividad por sector es el homicidio y fue considerado para analizar el uso de violencia en la comisión de un delito.

5.- El delito de lesiones se contabiliza de forma general aunque la tabla de datos estadísticos presenta una subdivisión en dos modalidades: lesiones dolosas y lesiones culposas, para el fin de la investigación se contabilizan en un solo apartado.

6.- El delito de robo a transeúnte debe ser entendido a partir de sus tres modalidades de operación en los diferentes sectores de incidencia delictiva donde se contemplan de manera total el robo en vía pública, robo a conductor y robo en transporte público.

7.- Para el caso de robo en diferentes modalidades es necesario apuntar que para agrupar dicho delito la fuente consultada agrupa el robo de dinero, robo de objetos, robo al interior de vehículo y despojo.

Para enriquecer la exposición y análisis estadístico se construyeron tablas que de ahora en adelante se mencionaran como tablas de registro de incidencia delictiva y contienen la información numérica del comportamiento delictivo durante el período de Enero a Julio del 2004, su estructura se divide en cinco columnas con diferentes categorías para su lectura metodológica.

La presentación del tema agrupa y clasifica los tipos de delitos más frecuentes en el Distrito Federal por sector, subdivide sus categorías para un mejor análisis bajo dos modalidades violenta o no violenta, y totaliza al final el número de casos que se presentaron durante el período considerado para el análisis metodológico.

Una vez establecidos los datos cualitativos se ordenaron los conceptos a partir de su frecuencia para estimar con mayor claridad el comportamiento delictivo, la información principal se concentró en tablas bajo criterios cuantitativos por lo que se considera pertinente realizar el siguiente apunte:

- Las tablas se dividieron en cinco columnas.
- La primera columna representa las principales denuncias o principales delitos que se registran ante las autoridades de la PGJDF, para lograr mayor claridad en la lectura de las tablas de incidencia delictiva, en los delitos de Robo a Casa Habitación, Robo a Negocio y Robo a Vehículo, se

presenta la forma o modalidad del delito, si se realizó al ciudadano con violencia o sin violencia, lo anterior, para lograr un análisis más objetivo, que presente mayor exactitud y precisión al lector y analista de datos.

- En la segunda columna se determina el valor numérico del delito como elemento básico para establecer el total de delitos registrados en el periodo de Enero a julio del 2004. La tercera columna, presenta el ordenamiento numérico de mayor a menor en que ocurren los delitos.
- En la cuarta y quinta columna se presentan de forma ordenada los delitos de acuerdo a valores absolutos, es decir, al total de delitos registrados sin importar la forma en que se cometieron (con violencia y sin violencia), ordenándolos metodológicamente de mayor a menor según su comportamiento de denuncia. Es importante aclarar que en las tres filas de la columna cuarta y quinta se expresa el total de delitos considerados, el total de delitos en el sector y el porcentaje proporcional que se tomó en cuenta para el análisis.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores nuestro punto de partida es el análisis del Grupo de Incidencia Delictiva Alta compuesto por siete sectores que se pueden agrupar mediante las siguientes tablas, reafirmando que se omitió considerar delitos que por su bajo número y frecuencia no representan una alarma social según lo indican las cifras delictivas.

4.4.2 ANÁLISIS DEL GRUPO I DE INCIDENCIA DELICTIVA ALTA

El sector AOB-01 se define por un número elevado de robo a Vehículo con 590 delitos de esta modalidad, las lesiones ocupan el segundo lugar con 402 ilícitos y daño en propiedad ajena registró 268 denuncias, el robo a transeúnte ocupa el cuarto lugar y en robo en otras modalidades se denunciaron 204 delitos.

SECTOR AOB-01 PLATEROS				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	18	1	ROBO A VEHÍCULO	590
LESIONES	402	2	LESIONES	402
ROBO A CASA HAB. C/V	11	3	DAÑO EN PROPIEDAD	268
ROBO A CASA HAB. S/V	83	4	ROBO A TRANSEÚNTE	247
ROBO A NEGOCIO C/V	48	5	ROBO EN OTRAS MOD.	204
ROBO A NEGOCIO S/V	112	6	ROBO A NEGOCIO	160
ROBO A TRANSEÚNTE	247	7	ROBO A CASA HAB.	94
ROBO A TRANSPORTE	66	8	ROBO A TRANSPORTE	66
ROBO A VEHÍCULO C/V	178	9	HOMICIDIO	18
ROBO A VEHÍCULO S/V	412	A	TOTAL DE DELITOS	2,049
ROBO EN OTRAS MOD.	204	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	2,549
DAÑO EN PROPIEDAD	268	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	80.38%

En el sector **IZP-09** en similitud al sector **AOB-01** el robo a vehículo y lesiones ocupan el primero y segundo lugar, respectivamente, el caso de robo a vehículo concentra un mayor número de robos con violencia, robo a transeúnte ocupa el tercer lugar con 294 delitos seguido por el delito de daño a propiedad con 184 delitos y aparece en quinto lugar el robo a negocio el cual en la tabla anterior era ocupado por robo en diferentes modalidades.

SECTOR IZP-09 TEOTONGO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	58	1	ROBO A VEHÍCULO	481
LESIONES	328	2	LESIONES	328
ROBO A CASA HAB. C/V	19	3	ROBO A TRANSEÚNTE	294
ROBO A CASA HAB. S/V	134	4	DAÑO EN PROPIEDAD	184
ROBO A NEGOCIO C/V	80	5	ROBO A NEGOCIO	159
ROBO A NEGOCIO S/V	79	6	ROBO A CASA HAB.	153

ROBO A TRANSEÚNTE	294	7	ROBO A TRANSPORTE	153
ROBO A TRANSPORTE	153	8	ROBO EN OTRAS MOD.	125
ROBO A VEHÍCULO C/V	272	9	HOMICIDIO	58
ROBO A VEHÍCULO S/V	209	A	TOTAL DE DELITOS	1,935
ROBO EN OTRAS MOD.	125	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	2,487
DAÑO EN PROPIEDAD	184	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	77.74%

El sector **IZP-06** continúa con un comportamiento similar a los anteriores, el robo a vehículo es el delito que se denuncia con mayor frecuencia, al igual que en el sector **IZP-09**, estos sectores corresponden a la Delegación Iztapalapa en la cual la modalidad de robo a vehículo se registró en mayor número con violencia. Le sigue el delito de lesiones con 398, en este sector el robo a transeúnte con 353 delitos denunciados ocupa diferente posición, lo cual indica su agudización en esta zona, seguido por daño en propiedad, aparece en quinto lugar robo a transporte con 148 ilícitos registrados.

SECTOR IZP-06 OASIS				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	23	1	ROBO A VEHÍCULO	472
LESIONES	398	2	LESIONES	398
ROBO A CASA HAB. C/V	16	3	ROBO A TRANSEÚNTE	353
ROBO A CASA HAB. S/V	84	4	DAÑO EN PROPIEDAD	236
ROBO A NEGOCIO C/V	43	5	ROBO A TRANSPORTE	148
ROBO A NEGOCIO S/V	79	6	ROBO EN OTRAS MOD.	127
ROBO A TRANSEÚNTE	353	7	ROBO A NEGOCIO	122
ROBO A TRANSPORTE	148	8	ROBO A CASA HAB.	100
ROBO A VEHÍCULO C/V	292	9	HOMICIDIO	23
ROBO A VEHÍCULO S/V	180	A	TOTAL DE DELITOS	1,979
ROBO EN OTRAS MOD.	127	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	2,452
DAÑO EN PROPIEDAD	236	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	80.70%

El sector **CUH-08** se rompe la supremacía del delito de robo a vehículo y es desplazado por el delito de lesiones con 347 denuncias y robo a transeúnte con 356 denuncias, robo a vehículo ocupa el tercer lugar seguido por daño en propiedad y robo a negocio con 226 y 207 ilícitos, respectivamente.

SECTOR CUH-08 ASTURIAS				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	16	1	LESIONES	347
LESIONES	347	2	ROBO A TRANSEÚNTE	356
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	ROBO A VEHÍCULO	258
ROBO A CASA HAB. S/V	54	4	DAÑO EN PROPIEDAD	226
ROBO A NEGOCIO C/V	60	5	ROBO A NEGOCIO	207
ROBO A NEGOCIO S/V	147	6	ROBO EN OTRAS MOD.	178
ROBO A TRANSEÚNTE	356	7	ROBO A TRANSPORTE	90
ROBO A TRANSPORTE	90	8	ROBO A CASA HAB.	60
ROBO A VEHÍCULO C/V	100	9	HOMICIDIO	16
ROBO A VEHÍCULO S/V	158	A	TOTAL DE DELITOS	1,738
ROBO EN OTRAS MOD.	178	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	2,259
DAÑO EN PROPIEDAD	226	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	76.93%

En el sector **CUH-07** el robo a vehículo vuelve a manifestarse como el delito que más se denuncia con un total de 496 delitos, el segundo lugar lo tiene robo a transeúnte con 319, seguido por robo a negocio con 289 y daño en propiedad con 204 delitos, a diferencia del comportamiento delictivo de los sectores antes analizados lesiones ocupa el quinto lugar en el registro oficial con 198 denuncias.

SECTOR CUH-07 ROMA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	17	1	ROBO A VEHÍCULO	496
LESIONES	198	2	ROBO A TRANSEÚNTE	319
ROBO A CASA HAB. C/V	14	3	ROBO A NEGOCIO	289
ROBO A CASA HAB. S/V	71	4	DAÑO EN PROPIEDAD	204
ROBO A NEGOCIO C/V	108	5	LESIONES	198
ROBO A NEGOCIO S/V	181	6	ROBO EN OTRAS MOD.	164
ROBO A TRANSEÚNTE	319	7	ROBO A CASA HAB.	85
ROBO A TRANSPORTE	29	8	ROBO A TRANSPORTE	29
ROBO A VEHÍCULO C/V	179	9	HOMICIDIO	17
ROBO A VEHÍCULO S/V	317	A	TOTAL DE DELITOS	1,801
ROBO EN OTRAS MOD.	164	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	2,145
DAÑO EN PROPIEDAD	204	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.96%

El sector **BJU-03** al igual que en la mayoría de los sectores observados, robo a vehículo es el delito con el mayor número de denuncias registradas con 501 que

sólo es superado en frecuencia por el sector AOB-01 que registraba 590 denuncias, en este sector claramente se puede apreciar que es el robo a vehículo el delito más sentido. Si bien es cierto, el daño en propiedad ajena registró 270 delitos, lesiones 251 y robo a transeúnte con 240 contempla cifras considerables en sus denuncias que no son tan alarmantes como la cantidad de vehículos que son robados y registrados en este sector.

SECTOR BJU-03 NARVARTE				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	7	1	ROBO A VEHÍCULO	501
LESIONES	251	2	DAÑO EN PROPIEDAD	270
ROBO A CASA HAB. C/V	9	3	LESIONES	251
ROBO A CASA HAB. S/V	74	4	ROBO A TRANSEÚNTE	240
ROBO A NEGOCIO C/V	65	5	ROBO EN OTRAS MOD.	169
ROBO A NEGOCIO S/V	101	6	ROBO A NEGOCIO	166
ROBO A TRANSEÚNTE	240	7	ROBO A CASA HAB.	83
ROBO A TRANSPORTE	69	8	ROBO A TRANSPORTE	69
ROBO A VEHÍCULO C/V	187	9	HOMICIDIO	7
ROBO A VEHÍCULO S/V	314	A	TOTAL DE DELITOS	1,756
ROBO EN OTRAS MOD.	169	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	2,104
DAÑO EN PROPIEDAD	270	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.46%

Habría que señalar que aún cuando el robo a vehículo en este sector presenta un elevado índice de denuncias, su manifestación es no violenta como se registra en las primeras columnas en las cuales se indica que robo a vehículo sin violencia se manifestó 314 veces y con violencia sólo en 187 de las veces.

Por último, en el sector **MIH-01** de este grupo, el primer lugar en frecuencia delictiva lo ocupó robo a transeúnte que registró 410 denuncias, cifra más elevada en esta modalidad respecto a los sectores analizados, robo a vehículo registró 374 de las cuales 186 se realizaron con violencia y 188 sin violencia, el daño en propiedad ocupó el tercer lugar con 215 denuncias seguido por robo a negocio con 199 delitos denunciados de los cuales 104 se presentaron con violencia, finalmente daño en propiedad sólo registró 188 delitos en este sector.

SECTOR MIH-01 TACUBA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	18	1	ROBO A TRANSEÚNTE	410
LESIONES	215	2	ROBO A VEHÍCULO	374
ROBO A CASA HAB. C/V	20	3	LESIONES	215
ROBO A CASA HAB. S/V	74	4	ROBO A NEGOCIO	199
ROBO A NEGOCIO C/V	104	5	DAÑO EN PROPIEDAD	188
ROBO A NEGOCIO S/V	95	6	ROBO EN OTRAS MOD.	175
ROBO A TRANSEÚNTE	410	7	ROBO A TRANSPORTE	98
ROBO A TRANSPORTE	98	8	ROBO A CASA HAB.	94
ROBO A VEHÍCULO C/V	186	9	HOMICIDIO	18
ROBO A VEHÍCULO S/V	188	A	TOTAL DE DELITOS	1,771
ROBO EN OTRAS MOD.	175	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	2,035
DAÑO EN PROPIEDAD	188	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	87.00%

En este sentido, el riesgo delictivo para los habitantes de este primer grupo queda manifiesto en tres diferentes delitos robo a vehículo, robo a transeúnte y lesiones, y si bien no podemos hablar de un grupo homogéneo en el comportamiento delictivo que registra, si podemos proyectar que estos tres delitos son los de mayor incidencia y registro.

La representación numérica que contienen los sectores del Grupo I permite observar que existen similitudes en el comportamiento delictivo, sin embargo, en situaciones como el homicidio varia su manifestación en forma considerable, de los 157 que se totalizan en este primer grupo de análisis, el sector BJU-03 registró solamente 7 que contrasta con los 58 del sector IZP-09 y representa la tercera parte del total registrado.

4.4.3 ANÁLISIS DEL GRUPO II DE INCIDENCIA DELICTIVA MEDIA ALTA

En este segundo grupo se realiza un análisis de los diferentes sectores que lo integran, se ha denominado Grupo de Incidencia Delictiva Media Alta porque comprende un intervalo de denuncias que va de 1,999 hasta 1,500, en este grupo podemos identificar sectores de diferentes Delegaciones y encontraremos combinaciones en la fenomenología delictiva del Distrito Federal, se contrastarán

datos para determinar si se tiene un grupo homogéneo o heterogéneo, además, se abordará la problemática de manera general para que, a partir de ella, en la parte final del trabajo se realicen planteamientos y propuestas dirigidas hacia la solución del fenómeno delictivo.

Como puede apreciarse, la constante que se presenta en estos grupos corresponde al robo a vehículo en sus dos modalidades con y sin violencia, en esta primer tabla del sector **BJU-02** se observa que de los 465 robos a vehículo que se presentaron, 160 se hicieron con violencia y 305 sin violencia lo que permite aseverar que la mayoría de robos de vehículos se realizan cuando este se encuentra estacionado en vía pública, y en menor cantidad se presenta cuando el automovilista se encuentra dentro del vehículo. Un segundo dato representativo es el daño en propiedad, el cual se denunció en 210 ocasiones, seguido por robo a transeúnte que presentó 206 denuncias lo que lleva a plantear que en este sector el peatón corre mayor peligro en la vía pública, desafortunadamente en este delito la mayoría de casos se caracteriza por uso intimidatorio y psicológico de violencia principalmente cuando se despoja a la persona de sus pertenencias.

SECTOR BJU-02 DEL VALLE				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	ROBO A VEHÍCULO	465
LESIONES	196	2	DAÑO EN PROPIEDAD	210
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	ROBO A TRANSEÚNTE	206
ROBO A CASA HAB. S/V	95	4	ROBO A NEGOCIO	198
ROBO A NEGOCIO C/V	69	5	LESIONES	196
ROBO A NEGOCIO S/V	129	6	ROBO EN OTRAS MOD.	134
ROBOA TRANSEÚNTE	206	7	ROBO A CASA HAB.	101
ROBO A TRANSPORTE	33	8	ROBO A TRANSPORTE	33
ROBO A VEHÍCULO C/V	160	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	305	A	TOTAL DE DELITOS	1,551
ROBO EN OTRAS MOD.	134	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,929
DAÑO EN PROPIEDAD	210	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	80.40%

Otro dato para el análisis es el robo a negocio, en la primera columna de análisis apreciamos que 69 de estos delitos se cometieron con violencia y 129 sin

violencia, en su conjunto se cometieron en las dos modalidades un total de 198 robos. En seguida en la tabla se representa el delito de lesiones con 196 casos, los otros delitos son menos representativos, pero constituyen parte de la descripción del comportamiento delictivo del sector **BJU-02**.

En este mismo orden se encuentra el sector **BJU-04**, de la Delegación Benito Juárez, que en total registró 1,838 delitos denunciados ante las autoridades de seguridad, de los cuales 380 fueron reportes de vehículos robados, que contrasta con los 198 robos a transeúnte, robo a negocio con 184 y daño en propiedad con 178 casos reportados, si comparamos el comportamiento del sector **BJU-02** anteriormente analizado se puede apuntar que presenta un comportamiento similar, aunque en el orden de registro existen diferencias.

Otra anotación que puede asentarse es que el robo de vehículo es el de mayor denuncia y ocupa el primer lugar, el daño en propiedad en el sector **BJU-02** aparece como segundo y en esta tabla **BJU-04** ocupa el cuarto lugar, así robo a transeúnte es el segundo más sentido en el sector **BJU-04** y en el sector **BJU-02** es tercero mientras robo a negocio es tercero en el sector **BJU-04** y cuarto en el sector **BJU-02**, lesiones en ambos sectores ocupa el quinto lugar.

En los dos sectores, es importante anotar que el robo a vehículo se realizó de manera considerable con violencia, en el sector **BJU-02** porque registró 160 casos mientras que el sector **BJU-04** registró 147, en ambos casos, aproximadamente en el 40% de casos se utiliza el asalto violento para despojar al propietario de su vehículo.

En las modalidades de robo a casa habitación y robo a negocio en ambos sectores el uso de violencia es bajo aunque no por ello representa una constante, en el sector **BJU-02** robo a casa habitación aproximadamente el 5% se realiza con violencia mientras que en robo a negocio podríamos afirmar que uno de cada dos robos a negocio se realizó con uso de violencia mientras que en el sector **BJU-04**

robo a casa habitación con violencia representó aproximadamente el 20% y robo a negocio tuvo un comportamiento similar al del sector **BJU-02**.

SECTOR BJU-04 PORTALES				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	6	1	ROBO A VEHÍCULO	380
LESIONES	172	2	ROBO A TRANSEÚNTE	198
ROBO A CASA HAB. C/V	10	3	ROBO A NEGOCIO	184
ROBO A CASA HAB. S/V	59	4	DAÑO EN PROPIEDAD	178
ROBO A NEGOCIO C/V	52	5	LESIONES	172
ROBO A NEGOCIO S/V	132	6	ROBO EN OTRAS MOD.	130
ROBOA TRANSEÚNTE	198	7	ROBO A CASA HAB.	69
ROBO A TRANSPORTE	64	8	ROBO A TRANSPORTE	64
ROBO A VEHÍCULO C/V	147	9	HOMICIDIO	6
ROBO A VEHÍCULO S/V	233	A	TOTAL DE DELITOS	1,381
ROBO EN OTRAS MOD.	130	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,838
DAÑO EN PROPIEDAD	178	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	75.13%

El sector **CUH-05** rompe con la media de comportamiento con la incorporación del delito de robo a transeúnte el cual ocupa el primer lugar y por lo tanto representa el mayor peligro para la población que vive dentro de esta demarcación, seguido por daño a propiedad con 239 y robo a negocio con 225 ilícitos, lesiones con 212 denuncias está en cuarto lugar, a diferencia de los sectores hasta ahora analizados, el robo a vehículo no se encuentra en las primeras estadísticas de denuncia.

SECTOR-CUH-05 SAN RAFAEL				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	10	1	ROBO A TRANSEÚNTE	272
LESIONES	212	2	DAÑO EN PROPIEDAD	239
ROBO A CASA HAB. C/V	7	3	ROBO A NEGOCIO	225
ROBO A CASA HAB. S/V	39	4	LESIONES	212
ROBO A NEGOCIO C/V	78	5	ROBO A VEHÍCULO	205
ROBO A NEGOCIO S/V	147	6	ROBO EN OTRAS MOD.	185
ROBOA TRANSEÚNTE	272	7	ROBO A CASA HAB.	46
ROBO A TRANSPORTE	35	8	ROBO A TRANSPORTE	35
ROBO A VEHÍCULO C/V	60	9	HOMICIDIO	10

ROBO A VEHÍCULO S/V	145	A	TOTAL DE DELITOS	1,157
ROBO EN OTRAS MOD.	185	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,831
DAÑO EN PROPIEDAD	239	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	63.18%

El sector **IZP-04** de Iztapalapa, muestra como el robo a vehículo no sólo es el más representativo, sino que además es muy elevado considerando que el total de delitos que se reportaron en el sector es de 1,810 y el robo a vehículo registra 492 eventos, mismo que representa el 27% del total, es decir, casi la tercera parte de los delitos que se denuncian en este sector son robos a vehículo, por lo que no sólo es preocupante la cantidad de vehículos robados sino la forma de operar para despojar a los propietarios de los mismos que es de 266 con violencia y 226 sin violencia, lo cual hasta ahora se presenta como caso excepcional porque en ningún sector había sido rebasado la modalidad de uso de violencia, eso también puede explicar el alto registro de homicidios que se registran en el sector con un total de 16.

Respecto a robo a negocio en el sector **IZP-04** podemos describir un alto uso de la violencia, igual de representativo que en otros delitos, y a la vez preocupante ya que dentro del análisis se observa que de los 162 casos reportados 78 se realizaron con violencia y 84 sin violencia. Sin tratar de estigmatizar este sector también puede explicarse que el delito de lesiones se encuentra con registros elevados y ocupa el segundo lugar dentro de la tabla con 260 reportes ante la autoridad correspondiente.

SECTOR IZP-04 REFORMA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	16	1	ROBO A VEHÍCULO	492
LESIONES	260	2	LESIONES	260
ROBO A CASA HAB. C/V	9	3	ROBO A TRANSEÚNTE	207
ROBO A CASA HAB. S/V	42	4	ROBO A NEGOCIO	162
ROBO A NEGOCIO C/V	78	5	DAÑO EN PROPIEDAD	146
ROBO A NEGOCIO S/V	84	6	ROBO A TRANSPORTE	101
ROBOA TRANSEÚNTE	207	7	ROBO EN OTRAS MOD.	69
ROBO A TRANSPORTE	101	8	ROBO A CASA HAB.	51
ROBO A VEHÍCULO C/V	266	9	HOMICIDIO	16

ROBO A VEHÍCULO S/V	226	A	TOTAL DE DELITOS	1,504
ROBO EN OTRAS MOD.	69	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,810
DAÑO EN PROPIEDAD	146	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.09%

En Azcapotzalco el sector **AZC-02**, reporta que el robo a vehículo es nuevamente el dato más representativo con 433 denuncias de las 1,781 que se registran en el sector y constituye un 24.31% del total, es decir, que en este sector de cada cuatro delitos que se cometen uno es robo a vehículo.

Se puede apreciar un comportamiento muy similar al sector **IZP-04** en el orden de aparición y cantidad de los mismos, el delito de lesiones ocupa el segundo lugar con 260 denuncias y robo a transeúnte el tercer puesto con 207 aunque en el renglón de homicidios disminuye a 12 denuncias.

SECTOR AZC-02 CLAVERIA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	12	1	ROBO A VEHÍCULO	433
LESIONES	260	2	LESIONES	260
ROBO A CASA HAB. C/V	5	3	ROBO A TRANSEÚNTE	207
ROBO A CASA HAB. S/V	59	4	ROBO EN OTRAS MOD.	133
ROBO A NEGOCIO C/V	48	5	DAÑO EN PROPIEDAD	127
ROBO A NEGOCIO S/V	73	6	ROBO A NEGOCIO	121
ROBOA TRANSEÚNTE	207	7	ROBO A TRANSPORTE	65
ROBO A TRANSPORTE	65	8	ROBO A CASA HAB.	64
ROBO A VEHÍCULO C/V	164	9	HOMICIDIO	12
ROBO A VEHÍCULO S/V	269	A	TOTAL DE DELITOS	1,422
ROBO EN OTRAS MOD.	133	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,781
DAÑO EN PROPIEDAD	127	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	79.84%

El tercer sector que aparece de la Delegación Benito Juárez es el **BJU-01**, donde la distribución de los datos cambia en algunos renglones, pero dentro del conjunto de datos continúa apareciendo el robo a vehículo en el primer apartado con 415 denuncias de las cuales 138 se realizaron con violencia y 277 sin violencia, en este mismo orden le siguieron daño en propiedad con 257 ilícitos, el cual no figura en los sectores de análisis anteriores en los tres primeros lugares y robo a transeúnte que ha permanecido constante con 199 denuncias.

SECTOR BJU-01 NAPOLES				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	12	1	ROBO A VEHÍCULO	415
LESIONES	170	2	DAÑO EN PROPIEDAD	257
ROBO A CASA HAB. C/V	3	3	ROBO A TRANSEÚNTE	199
ROBO A CASA HAB. S/V	56	4	LESIONES	170
ROBO A NEGOCIO C/V	66	5	ROBO A NEGOCIO	158
ROBO A NEGOCIO S/V	92	6	ROBO EN OTRAS MOD.	145
ROBOA TRANSEÚNTE	199	7	ROBO A CASA HAB.	59
ROBO A TRANSPORTE	45	8	ROBO A TRANSPORTE	45
ROBO A VEHÍCULO C/V	138	9	HOMICIDIO	12
ROBO A VEHÍCULO S/V	277	A	TOTAL DE DELITOS	1,460
ROBO EN OTRAS MOD.	145	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,731
DAÑO EN PROPIEDAD	257	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	84.34%

En un comportamiento similar al sector **IZP-04** el orden de aparición de valores delictivos más representativos en el sector **IZT-08** refiere que robo a vehículo, lesiones y robo a transeúnte son los delitos más frecuentes con 369, 294 y 172 ilícitos denunciados, respectivamente.

SECTOR IZP-08 TEZONCO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	22	1	ROBO A VEHÍCULO	369
LESIONES	294	2	LESIONES	294
ROBO A CASA HAB. C/V	5	3	ROBO A TRANSEÚNTE	172
ROBO A CASA HAB. S/V	45	4	DAÑO EN PROPIEDAD	153
ROBO A NEGOCIO C/V	36	5	ROBO A NEGOCIO	130
ROBO A NEGOCIO S/V	94	6	ROBO EN OTRAS MOD.	86
ROBOA TRANSEÚNTE	172	7	ROBO A CASA HAB.	50
ROBO A TRANSPORTE	11	8	HOMICIDIO	22
ROBO A VEHÍCULO C/V	167	9	ROBO A TRANSPORTE	11
ROBO A VEHÍCULO S/V	202	A	TOTAL DE DELITOS	1,276
ROBO EN OTRAS MOD.	86	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,710
DAÑO EN PROPIEDAD	153	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	74.61%

Al igual que el sector **CUH-05** el delito más representativo en el sector **CUH-02**, es el robo a transeúnte que permanece constante y registra 378 denuncias seguido

por el delito de lesiones con 218, en un caso similar al sector **CUH-05** el robo a vehículo no es el de mayor incidencia como se muestra, en este sector ocupa el tercer sitio, sin embargo, el homicidio registró 13 denuncias durante el período analizado.

Otra tendencia que es importante apuntar en este sector, es el uso de violencia cuando se realiza el robo a vehículo aún y cuando no es el delito que más frecuentemente se presenta en esta tabla, el uso de la violencia en este delito si es representativo porque de los 209 que se reportaron, 105 se realizaron con uso de violencia y 114 sin violencia, comportamiento similar en cuanto a cantidad y forma de operar.

SECTOR CUH-02 BUENAVISTA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	13	1	ROBO A TRANSEÚNTE	378
LESIONES	218	2	LESIONES	218
ROBO A CASA HAB. C/V	4	3	ROBO A VEHÍCULO	209
ROBO A CASA HAB. S/V	78	4	ROBO A NEGOCIO	169
ROBO A NEGOCIO C/V	50	5	DAÑO EN PROPIEDAD	164
ROBO A NEGOCIO S/V	119	6	ROBO EN OTRAS MOD.	160
ROBOA TRANSEÚNTE	378	7	ROBO A CASA HAB.	82
ROBO A TRANSPORTE	44	8	ROBO A TRANSPORTE	44
ROBO A VEHÍCULO C/V	105	9	HOMICIDIO	13
ROBO A VEHÍCULO S/V	114	A	TOTAL DE DELITOS	1,437
ROBO EN OTRAS MOD.	160	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,705
DAÑO EN PROPIEDAD	164	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	84.28%

La Delegación Tlalpan en su sector **TLP-03**, que se representa en la tabla de incidencia delictiva, registró alto índice de robo a vehículo con 324 denuncias, asimismo se apunta que uno de cada dos robos a vehículo se realiza con violencia: Respecto a otros delitos, el de lesiones registró 286 denuncias, robo a transeúnte 131, mientras que en el delito de homicidio se rompe esta media según los datos analizados porque presenta una preocupante cantidad de 35 casos.

SECTOR TLP-03 HUIPULCO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	35	1	ROBO A VEHÍCULO	324
LESIONES	286	2	LESIONES	286
ROBO A CASA HAB. C/V	10	3	DAÑO EN PROPIEDAD	212
ROBO A CASA HAB. S/V	95	4	ROBO EN OTRAS MOD.	163
ROBO A NEGOCIO C/V	58	5	ROBO A NEGOCIO	141
ROBO A NEGOCIO S/V	83	6	ROBO A TRANSEÚNTE	131
ROBOA TRANSEÚNTE	131	7	ROBO A CASA HAB.	105
ROBO A TRANSPORTE	36	8	HOMICIDIO	36
ROBO A VEHÍCULO C/V	159	9	ROBO A TRANSPORTE	35
ROBO A VEHÍCULO S/V	165	A	TOTAL DE DELITOS	1,433
ROBO EN OTRAS MOD.	163	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,684
DAÑO EN PROPIEDAD	212	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	85.09%

El sector **VCA-01** de Venustiano Carranza tiene un registro total de 1,674 delitos, de manera general robo a transeúnte es el delito que con mayor frecuencia se denuncia con 345 delitos, seguido por lesiones con 254, robo a vehículo con 236 y en el cuarto sitio con 144 denuncias se encuentra daño en propiedad, robo a negocio, a transporte y robo en otras modalidades permanecen con cifras similares con 116, 114 y 113 respectivamente, el homicidio si encuentra una cifra alarmante en comparación a otros sectores con 28 ilícitos cometidos en el sector.

SECTOR VCA-01 JAMAICA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	28	1	ROBO A TRANSEÚNTE	345
LESIONES	254	2	LESIONES	254
ROBO A CASA HAB. C/V	5	3	ROBO A VEHÍCULO	236
ROBO A CASA HAB. S/V	22	4	DAÑO EN PROPIEDAD	144
ROBO A NEGOCIO C/V	45	5	ROBO A NEGOCIO	116
ROBO A NEGOCIO S/V	71	6	ROBO A TRANSPORTE	114
ROBOA TRANSEÚNTE	345	7	ROBO EN OTRAS MOD.	113
ROBO A TRANSPORTE	114	8	HOMICIDIO	28
ROBO A VEHÍCULO C/V	127	9	ROBO A CASA HAB.	27
ROBO A VEHÍCULO S/V	109	A	TOTAL DE DELITOS	1,277
ROBO EN OTRAS MOD.	113	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,674
DAÑO EN PROPIEDAD	144	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	75.28%

En la misma demarcación Delegacional encontramos el sector **VCA-02** con una cifra similar al sector anterior, aquí se registraron 1,653 delitos en total, el robo a vehículo permanece constante en su índice de registro con 314 delitos, en este orden le siguen lesiones con 260, daño en propiedad con 193 y robo a transeúnte con 189. En la primera tabla de denuncias en el apartado que corresponde a robo a negocio es importante señalar la forma en que se llevó a cabo dicho ilícito, de los 102 delitos denunciados 58 se realizaron con violencia y los 44 restantes sin violencia, los demás delitos no registran cambios significativos.

SECTOR VCA-02 MOCTEZUMA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	10	1	ROBO A VEHÍCULO	314
LESIONES	260	2	LESIONES	260
ROBO A CASA HAB. C/V	10	3	DAÑO EN PROPIEDAD	193
ROBO A CASA HAB. S/V	36	4	ROBO A TRANSEÚNTE	189
ROBO A NEGOCIO C/V	58	5	ROBO A TRANSPORTE	100
ROBO A NEGOCIO S/V	44	6	ROBO A NEGOCIO	102
ROBOA TRANSEÚNTE	189	7	ROBO EN OTRAS MOD.	102
ROBO A TRANSPORTE	100	8	ROBO A CASA HAB.	46
ROBO A VEHÍCULO C/V	180	9	HOMICIDIO	10
ROBO A VEHÍCULO S/V	134	A	TOTAL DE DELITOS	1,316
ROBO EN OTRAS MOD.	102	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,653
DAÑO EN PROPIEDAD	193	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	79.61%

En el sector **IZP-05** de la Delegación Iztapalapa se observa un cambio en el comportamiento delictivo, en virtud de que la figura delictiva de robo a transporte no se caracterizaba por ocupar los altos índices de denuncia, en este sector se ubica en el tercer lugar dentro de la frecuencia delictiva, sólo superado por los delitos como robo a vehículo y lesiones, que como en otros sectores se ubican entre los tres primeros lugares.

SECTOR IZP-05 SANTA CRUZ				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	15	1	ROBO A VEHÍCULO	385
LESIONES	288	2	LESIONES	288

ROBO A CASA HAB. C/V	8	3	ROBO A TRANSPORTE	257
ROBO A CASA HAB. S/V	60	4	ROBO A TRANSEÚNTE	182
ROBO A NEGOCIO C/V	24	5	DAÑO EN PROPIEDAD	154
ROBO A NEGOCIO S/V	45	6	ROBO EN OTRAS MOD.	78
ROBOA TRANSEÚNTE	182	7	ROBO A NEGOCIO	69
ROBO A TRANSPORTE	75	8	ROBO A CASA HAB.	68
ROBO A VEHÍCULO C/V	201	9	HOMICIDIO	15
ROBO A VEHÍCULO S/V	184	A	TOTAL DE DELITOS	1,496
ROBO EN OTRAS MOD.	78	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,611
DAÑO EN PROPIEDAD	154	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	92.86%

En otra variación similar al sector **IZP-05**, el comportamiento delictivo del sector **VCA-03** robo a transporte se encuentra en segundo lugar con un total de 296 denuncias registradas de las 1,599 totalizadas en el sector que corresponde al 18.51%, es decir, casi la quinta parte del total de delitos, mientras robo a vehículo permanece constante en el lugar número uno con 369 denuncias que corresponden al 23.07%.

SECTOR VCA-03 BALBUENA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	13	1	ROBO A VEHÍCULO	369
LESIONES	215	2	ROBO A TRANSPORTE	296
ROBO A CASA HAB. C/V	9	3	LESIONES	215
ROBO A CASA HAB. S/V	40	4	ROBO A TRANSEÚNTE	214
ROBO A NEGOCIO C/V	49	5	DAÑO EN PROPIEDAD	182
ROBO A NEGOCIO S/V	79	6	ROBO EN OTRAS MOD.	90
ROBOA TRANSEÚNTE	214	7	ROBO A NEGOCIO	79
ROBO A TRANSPORTE	82	8	ROBO A CASA HAB.	49
ROBO A VEHÍCULO C/V	154	9	HOMICIDIO	13
ROBO A VEHÍCULO S/V	215	A	TOTAL DE DELITOS	1,507
ROBO EN OTRAS MOD.	90	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,599
DAÑO EN PROPIEDAD	182	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	94.24%

El sector **IZC-03** registró un total de 1593 delitos de los cuales 399 fueron robo a vehículo lo que corresponde al 28.5% del total de delitos, 228 se registraron con violencia y 171 sin violencia, no predominó robo a casa habitación y robo a negocio, es decir, esta característica de violencia sólo se presentó en la modalidad de robo a vehículo.

SECTOR IZC-03 PANTITLAN				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	12	1	ROBO A VEHÍCULO	399
LESIONES	234	2	LESIONES	234
ROBO A CASA HAB. C/V	8	3	ROBO A TRANSEÚNTE	192
ROBO A CASA HAB. S/V	46	4	DAÑO EN PROPIEDAD	189
ROBO A NEGOCIO C/V	61	5	ROBO A NEGOCIO	127
ROBO A NEGOCIO S/V	66	6	ROBO A TRANSPORTE	112
ROBOA TRANSEÚNTE	192	7	ROBO EN OTRAS MOD	81
ROBO A TRANSPORTE	112	8	ROBO A CASA HAB.	54
ROBO A VEHÍCULO C/V	228	9	HOMICIDIO	12
ROBO A VEHÍCULO S/V	171	A	TOTAL DE DELITOS	1,400
ROBO EN OTRAS MOD.	81	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,593
DAÑO EN PROPIEDAD	189	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	87.88%

El delito de lesiones registró 234 delitos, robo a transeúnte 192 y daño en propiedad 189, estos delitos tuvieron un comportamiento de denuncia en cifras de forma similar y el margen de diferencia es poco entre cada una de ellas.

Para confirmar que el comportamiento delictivo aún dentro de un sector no permanece constante, el sector **CUH-04**, se diferencia de otros sectores porque los dos primeros lugares en denuncia son ocupados por robo a transeúnte con 472 y en robo a negocio con 239 denuncias, los que suman 711 delitos, de un total de 1,334 que aparecen en la tabla de incidencia delictiva, esto representa un 53.29%, es decir, más de la mitad de los delitos representados en la tabla.

En la tabla se puede apreciar que robo a vehículo no presenta un alto índice de denuncia, pues ocupa el sexto lugar estadístico con sólo 75 denuncias registradas, homicidio presenta 15 denuncias.

SECTOR CUH-04 CENTRO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	15	1	ROBO A TRANSEÚNTE	472
LESIONES	227	2	ROBO A NEGOCIO	239
ROBO A CASA HAB. C/V	5	3	LESIONES	227
ROBO A CASA HAB. S/V	30	4	ROBO EN OTRAS MOD.	105
ROBO A NEGOCIO C/V	69	5	ROBO A TRANSPORTE	95

ROBO A NEGOCIO S/V	170	6	ROBO A VEHÍCULO	75
ROBO A TRANSEÚNTE	472	7	DAÑO EN PROPIEDAD	71
ROBO A TRANSPORTE	95	8	ROBO A CASA HAB.	35
ROBO A VEHÍCULO C/V	36	9	HOMICIDIO	15
ROBO A VEHÍCULO S/V	39	A	TOTAL DE DELITOS	1,334
ROBO EN OTRAS MOD.	105	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,583
DAÑO EN PROPIEDAD	71	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.27%

El sector **MIH-05** en un comportamiento que podríamos mencionar como normal registró 337 denuncias por robo a vehículo, 245 denuncias por robo a transeúnte, 208 denuncias por daño en propiedad y 163 en lesiones.

SECTOR MIH-05 TACUBAYA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	11	1	ROBO A VEHÍCULO	337
LESIONES	163	2	ROBO A TRANSEÚNTE	245
ROBO A CASA HAB. C/V	4	3	DAÑO EN PROPIEDAD	208
ROBO A CASA HAB. S/V	59	4	LESIONES	163
ROBO A NEGOCIO C/V	61	5	ROBO A NEGOCIO	157
ROBO A NEGOCIO S/V	96	6	ROBO EN OTRAS MOD.	131
ROBO A TRANSEÚNTE	245	7	ROBO A CASA HAB.	63
ROBO A TRANSPORTE	63	8	ROBO A TRANSPORTE	63
ROBO A VEHÍCULO C/V	126	9	HOMICIDIO	11
ROBO A VEHÍCULO S/V	211	A	TOTAL DE DELITOS	1,378
ROBO EN OTRAS MOD.	131	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,567
DAÑO EN PROPIEDAD	208	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	87.93%

El sector **COY-03** ubicado en la Delegación Coyoacán, presenta nuevamente comportamiento y cifras similares al sector antes analizado, sitúa el robo a vehículo como el de mayor incidencia con 397, daño en propiedad con 210, lesiones con 176 y robo a transeúnte con 169. Respecto a robo a negocio la modalidad en la que se presentaron fue similar al registrar 57 casos de violencia y 58 sin violencia de los 115 totalizados durante el periodo de estudio.

SECTOR COY-03 TAXQUEÑA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	ROBO A VEHÍCULO	397
LESIONES	176	2	DAÑO EN PROPIEDAD	210
ROBO A CASA HAB. C/V	12	3	LESIONES	176
ROBO A CASA HAB. S/V	84	4	ROBO A TRANSEÚNTE	169
ROBO A NEGOCIO C/V	57	5	ROBO EN OTRAS MOD.	122
ROBO A NEGOCIO S/V	58	6	ROBO A NEGOCIO	115
ROBOA TRANSEÚNTE	169	7	ROBO A CASA HAB..	96
ROBO A TRANSPORTE	36	8	ROBO A TRANSPORTE	36
ROBO A VEHÍCULO C/V	231	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	166	A	TOTAL DE DELITOS	1,329
ROBO EN OTRAS MOD.	122	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,554
DAÑO EN PROPIEDAD	210	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	85.52%

En el sector **GAM-04**, el delito de homicidio fue elevado con un registro de 19 casos, el mismo incremento se proyectó en la modalidad de robo a transeúnte con 290 denuncias, robo a vehículo en un comportamiento constante registró 256 ilícitos para dejar la tercera posición al delito de lesiones con 233.

SECTOR GAM-04 QUIROGA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	19	1	ROBO A TRANSEÚNTE	290
LESIONES	233	2	ROBO A VEHÍCULO	256
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	LESIONES	233
ROBO A CASA HAB. S/V	45	4	DAÑO EN PROPIEDAD	120
ROBO A NEGOCIO C/V	30	5	ROBO EN OTRAS MOD.	72
ROBO A NEGOCIO S/V	31	6	ROBO A NEGOCIO	61
ROBOA TRANSEÚNTE	290	7	ROBO A TRANSPORTE	60
ROBO A TRANSPORTE	60	8	ROBO A CASA HAB.	51
ROBO A VEHÍCULO C/V	97	9	HOMICIDIO	19
ROBO A VEHÍCULO S/V	159	A	TOTAL DE DELITOS	1,162
ROBO EN OTRAS MOD.	72	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,513
DAÑO EN PROPIEDAD	120	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	76.80%

Finalmente, el sector **GAM-03** registró 312 denuncias de robo a vehículo de las cuales 118 se realizaron con violencia y 194 sin violencia. En el delito de lesiones se registraron 234 denuncias, el delito de robo a transeúnte 223 y 145 en daño en

propiedad.

SECTOR GAM-03 LINDAVISTA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	17	1	ROBO A VEHÍCULO	312
LESIONES	234	2	LESIONES	234
ROBO A CASA HAB. C/V	3	3	ROBO A TRANSEÚNTE	223
ROBO A CASA HAB. S/V	46	4	DAÑO EN PROPIEDAD	145
ROBO A NEGOCIO C/V	50	5	ROBO A NEGOCIO	127
ROBO A NEGOCIO S/V	77	6	ROBO A TRANSPORTE	84
ROBOA TRANSEÚNTE	223	7	ROBO EN OTRAS MOD.	79
ROBO A TRANSPORTE	84	8	ROBO A CASA HAB.	49
ROBO A VEHÍCULO C/V	118	9	HOMICIDIO	17
ROBO A VEHÍCULO S/V	194	A	TOTAL DE DELITOS	1,366
ROBO EN OTRAS MOD.	79	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,503
DAÑO EN PROPIEDAD	145	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	90.88%

4.4.4. ANÁLISIS DEL GRUPO DE INCIDENCIA DELICTIVA MEDIA BAJA

El tercer grupo de incidencia delictiva corresponde al denominado **GIDMB** Grupo de Incidencia Delictiva Media Baja, siendo el grupo más numeroso en cuanto a sectores que lo integran se refiere, las medidas de variabilidad y tablas que ya conocemos se analizarán de la misma forma que las anteriores. Para llevar a cabo una recapitulación de la metodología se comenzará por describir las variables que obedecen al número de delitos que se reportan por sector durante el período de enero a julio del año 2004.

En las tablas estadísticas se describen dos columnas: la primera se refiere el tipo de delito y su modalidad, es decir, a si el acto delictivo se realizó con o sin violencia, y su cifra numérica al frente; en la segunda sección o columna, se reportan las principales denuncias de cada delito mediante registro total.

Como se ha trabajado metodológicamente en las tres últimas filas se presentan los apartados A, B y C que corresponden al total de delitos que se toman en cuenta para el análisis, es decir, los de mayor frecuencia; enseguida se reporta el

total de los delitos registrados en el sector y se finaliza presentando el porcentaje de los delitos que se analizan en comparación al total registrado.

Para los fines que se persiguen en esta investigación nos concretaremos a revisar los delitos que representan mayor riesgo para el ciudadano en cada sector, el primer acercamiento a la información se realiza para determinar cuales son los delitos que presentan mayor incidencia delictiva, y a partir de la frecuencia delictiva, poder construir otros enunciados como son: su implicación con otros delitos, el incremento en las cifras, la modalidad en la que se presenta el delito o bien la comparación similar o diferente con otros sectores del mismo Grupo o Delegación.

En los valores numéricos que se asignan al sector **GAM-08** se registraron 496 robos a vehículo, el cual de acuerdo a estadísticas anteriores ha permanecido constante y en la mayoría de sectores de los dos primeros grupos analizados ocupa la primera posición en denuncia. Los valores que le siguen a este delito son 174 en lesiones, 157 en robo a transeúnte y 130 casos de daño en propiedad, los demás delitos registran cifras menores a las 100 denuncias.

La medida de tendencia delictiva porcentual permite realizar la siguiente lectura, que de los 1,183 delitos que se consideran para el análisis de este sector 496 son de robo a vehículo, lo que significa que el 41.92% de denuncias corresponde a este ilícito, de esta cantidad 274 se realizaron con violencia, es decir, que el 55.22% con uso de violencia y el 44.75 % sin violencia.

SECTOR GAM-08 ARAGÓN				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	12	1	ROBO A VEHÍCULO	496
LESIONES	174	2	LESIONES	174
ROBO A CASA HAB. C/V	4	3	ROBO A TRANSEÚNTE	157
ROBO A CASA HAB. S/V	29	4	DAÑO EN PROPIEDAD	130
ROBO A NEGOCIO C/V	28	5	ROBO A NEGOCIO	68
ROBO A NEGOCIO S/V	40	6	ROBO EN OTRAS MOD.	58

ROBO A TRANSEÚNTE	157	7	ROBO A TRANSPORTE	55
ROBO A TRANSPORTE	55	8	ROBO A CASA HAB.	33
ROBO A VEHÍCULO C/V	274	9	HOMICIDIO	12
ROBO A VEHÍCULO S/V	222	A	TOTAL DE DELITOS	1,183
ROBO EN OTRAS MOD.	58	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,456
DAÑO EN PROPIEDAD	130	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	81.25%

En el sector **COY-01** la incidencia delictiva no tuvo mayor variación, el robo a vehículo continúa siendo el más representativo, le siguen lesiones y daño a propiedad con 203 y 163 ilícitos denunciados por cada delito respectivamente.

SECTOR COY-01 UNIVERSIDAD				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	ROBO A VEHÍCULO	353
LESIONES	203	2	LESIONES	203
ROBO A CASA HAB. C/V	3	3	DAÑO EN PROPIEDAD	163
ROBO A CASA HAB. S/V	39	4	ROBO A TRANSEÚNTE	139
ROBO A NEGOCIO C/V	18	5	ROBO A NEGOCIO	124
ROBO A NEGOCIO S/V	106	6	ROBO EN OTRAS MOD.	85
ROBOA TRANSEÚNTE	139	7	ROBO A CASA HAB.	42
ROBO A TRANSPORTE	34	8	ROBO A TRANSPORTE	34
ROBO A VEHÍCULO C/V	101	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	252	A	TOTAL DE DELITOS	1151
ROBO EN OTRAS MOD.	85	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1436
DAÑO EN PROPIEDAD	163	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	80.15%

Otro sector de la Delegación Gustavo A. Madero que se encuentra en este mismo grupo es el **GAM-06**, como ya se señaló el incidente constante que se registra con mayor frecuencia es el robo a vehículo, ocupa el primer lugar con una cantidad de 320 delitos en su registro de denuncia, por lo que se considera como el delito más sentido por la población. Le sigue robo a transeúnte con 210 delitos reportados y robo a negocio con 157, lesiones con 156 y daño en propiedad con 153 presentan una similitud en número de denuncias registradas, cabe señalar que este grupo es más homogéneo por la distribución de denuncias en los cinco delitos de mayor incidencia. Además, el delito de homicidio presentó un registro alto con 21 sucesos, elemento que en esta ocasión no es acompañado por el elevado índice de denuncias en el caso del delito de lesiones.

SECTOR GAM-06 TEPEYAC				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	21	1	ROBO A VEHÍCULO	320
LESIONES	156	2	ROBO A TRANSEÚNTE	210
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	ROBO A NEGOCIO	157
ROBO A CASA HAB. S/V	40	4	LESIONES	156
ROBO A NEGOCIO C/V	57	5	DAÑO EN PROPIEDAD	153
ROBO A NEGOCIO S/V	100	6	ROBO A TRANSPORTE	61
ROBOA TRANSEÚNTE	210	7	ROBO EN OTRAS MOD.	60
ROBO A TRANSPORTE	61	8	ROBO A CASA HAB.	46
ROBO A VEHÍCULO C/V	147	9	HOMICIDIO	21
ROBO A VEHÍCULO S/V	173	A	TOTAL DE DELITOS	1,184
ROBO EN OTRAS MOD.	60	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,407
DAÑO EN PROPIEDAD	153	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	84.15%

El sector **COY-05** no presenta una distribución proporcional en cuanto al registro de delitos, en el caso de robo a vehículo la ocurrencia del delito derivó en 369 denuncias ciudadanas, que representan el 34.35%, es decir, la tercera parte del total de delitos que se reportan en la tabla de análisis delictivo.

En el caso de robo a negocio que se ubica en la cuarta posición su comportamiento obedeció a modalidades diferentes como lo muestran los 48 casos donde prevaleció el uso de violencia y 51 en los que no se presentó uso de violencia, en contraparte para el caso de robo a vehículo y robo a casa habitación el índice de uso de violencia fue bajo.

SECTOR COY-05 CULHUACAN				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	15	1	ROBO A VEHÍCULO	369
LESIONES	177	2	LESIONES	177
ROBO A CASA HAB. C/V	14	3	ROBO A TRANSEÚNTE	138
ROBO A CASA HAB. S/V	71	4	ROBO A NEGOCIO	99
ROBO A NEGOCIO C/V	48	5	ROBO EN OTRAS MOD.	98
ROBO A NEGOCIO S/V	51	6	ROBO A CASA HAB.	85
ROBOA TRANSEÚNTE	138	7	ROBO A TRANSPORTE	51
ROBO A TRANSPORTE	51	8	DAÑO EN PROPIEDAD	42
ROBO A VEHÍCULO C/V	147	9	HOMICIDIO	15

ROBO A VEHÍCULO S/V	222	A	TOTAL DE DELITOS	1,074
ROBO EN OTRAS MOD.	98	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,386
DAÑO EN PROPIEDAD	42	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	77.48%

En la relación de comportamiento delictivo del sector **XOC-02** no es el robo a vehículo el que ocupa el mayor índice de denuncia, se encuentra en la tercera posición en incidencia delictiva, su lugar es ocupado por el delito de lesiones con 224 denuncias en registro oficial y porcentualmente representa el 21.07% del total de delitos de la tabla, es decir, la quinta parte de eventos delictivos. En la ocurrencia de los demás delitos encontramos que daño en propiedad y robo a vehículo tienen la misma cantidad de denuncias con 166 destacando el incremento en robo a casa habitación que se ubica en la quinta posición con 123 ilícitos.

SECTOR XOC-02 TEPEPAN				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	15	1	LESIONES	224
LESIONES	224	2	DAÑO EN PROPIEDAD	166
ROBO A CASA HAB. C/V	9	3	ROBO A VEHÍCULO	166
ROBO A CASA HAB. S/V	114	4	ROBO A TRANSEÚNTE	153
ROBO A NEGOCIO C/V	21	5	ROBO A CASA HAB.	123
ROBO A NEGOCIO S/V	60	6	ROBO EN OTRAS MOD.	107
ROBOA TRANSEÚNTE	153	7	ROBO A NEGOCIO	81
ROBO A TRANSPORTE	28	8	ROBO A TRANSPORTE	28
ROBO A VEHÍCULO C/V	75	9	HOMICIDIO	15
ROBO A VEHÍCULO S/V	91	A	TOTAL DE DELITOS	1,063
ROBO EN OTRAS MOD.	107	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,363
DAÑO EN PROPIEDAD	166	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	77.98%

En la tabla del sector **TLP-04** se ilustra que nuevamente el delito de robo a vehículo se incrementa, registro 337 casos que contrastan con los 167 que contabiliza el delito de daño en propiedad con una diferencia de 200 delitos, asimismo, delitos como lesiones y robo a negocio no registran alto índice.

SECTOR TLP-04 COAPA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	ROBO A VEHÍCULO	337
LESIONES	154	2	DAÑO EN PROPIEDAD	167
ROBO A CASA HAB. C/V	7	3	LESIONES	154
ROBO A CASA HAB. S/V	55	4	ROBO A NEGOCIO	140
ROBO A NEGOCIO C/V	36	5	ROBO A TRANSEÚNTE	126
ROBO A NEGOCIO S/V	104	6	ROBO EN OTRAS MOD.	106
ROBOA TRANSEÚNTE	126	7	ROBO A CASA HAB.	62
ROBO A TRANSPORTE	34	8	ROBO A TRANSPORTE	34
ROBO A VEHÍCULO C/V	154	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	183	A	TOTAL DE DELITOS	1,134
ROBO EN OTRAS MOD.	106	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,343
DAÑO EN PROPIEDAD	167	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	84.43%

En el sector **GAM-05** podemos observar que el delito de lesiones ocupa el segundo lugar con 209 denuncias, homicidio presentó 20 denuncias, es decir, que por cada 10 delitos de lesiones se presentó un homicidio, cifra que es muy alta. Pero que habría que analizar más adelante para encontrar una relación que permita afirmar que en los sectores donde la presencia de una alta incidencia delictiva de lesiones corresponde a un elevado índice de homicidios.

SECTOR GAM-05 PRADERA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	20	1	ROBO A VEHÍCULO	382
LESIONES	209	2	LESIONES	209
ROBO A CASA HAB. C/V	9	3	ROBO A TRANSEÚNTE	143
ROBO A CASA HAB. S/V	36	4	DAÑO EN PROPIEDAD	80
ROBO A NEGOCIO C/V	40	5	ROBO A NEGOCIO	78
ROBO A NEGOCIO S/V	38	6	ROBO A TRANSPORTE	69
ROBOA TRANSEÚNTE	143	7	ROBO EN OTRAS MOD.	66
ROBO A TRANSPORTE	69	8	ROBO A CASA HAB.	45
ROBO A VEHÍCULO C/V	169	9	HOMICIDIO	20
ROBO A VEHÍCULO S/V	213	A	TOTAL DE DELITOS	1,092
ROBO EN OTRAS MOD.	66	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,342
DAÑO EN PROPIEDAD	80	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	81.37%

En el sector **COY-02**, se puede apreciar que la distribución delictiva se concentró en dos delitos que son robo a vehículo con 406 y daño en propiedad con 204, sumando la cantidad de 610 delitos, si consideramos que el total de delitos que se analizan en la tabla son 1,156 podemos afirmar que la gravedad delictiva del sector para estos dos delitos es que entre ellos representan 52.78%, es decir, la mitad de delitos ó bien por cada dos delitos que se cometen uno de ellos es robo a vehículo o daño a propiedad.

SECTOR COY-02 COYOACAN				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	5	1	ROBO A VEHÍCULO	406
LESIONES	149	2	DAÑO EN PROPIEDAD	204
ROBO A CASA HAB. C/V	2	3	ROBO A TRANSEÚNTE	151
ROBO A CASA HAB. S/V	36	4	LESIONES	149
ROBO A NEGOCIO C/V	25	5	ROBO A NEGOCIO	91
ROBO A NEGOCIO S/V	66	6	ROBO EN OTRAS MOD.	83
ROBOA TRANSEÚNTE	151	7	ROBO A CASA HAB.	38
ROBO A TRANSPORTE	29	8	ROBO A TRANSPORTE	29
ROBO A VEHÍCULO C/V	136	9	HOMICIDIO	5
ROBO A VEHÍCULO S/V	270	A	TOTAL DE DELITOS	1,156
ROBO EN OTRAS MOD.	83	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,333
DAÑO EN PROPIEDAD	204	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	86.72%

Los resultados hasta ahora analizados han permitido definir la presencia constante de un elevado índice en el delito de robo a vehículo y por ello se constituye en el delito de mayor impacto, su permanencia constata que en la mayoría de sectores es el delito que más se denuncia. La variabilidad se encuentra en la presencia o no de la violencia para su operación.

El sector **AZC-01** no es ajeno a este comportamiento y ubica que el robo a vehículo es el de mayor incidencia con 265 denuncias seguido por lesiones con 211, robo a transeúnte con 168 y daño en propiedad con 132.

SECTOR AZC-01 LA HORMIGA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	10	1	ROBO A VEHÍCULO	265
LESIONES	211	2	LESIONES	211
ROBO A CASA HAB. C/V	2	3	ROBO A TRANSEÚNTE	168
ROBO A CASA HAB. S/V	59	4	DAÑO EN PROPIEDAD	132
ROBO A NEGOCIO C/V	24	5	ROBO EN OTRAS MOD.	112
ROBO A NEGOCIO S/V	41	6	ROBO A NEGOCIO	65
ROBOA TRANSEÚNTE	168	7	ROBO A CASA HAB.	61
ROBO A TRANSPORTE	54	8	ROBO A TRANSPORTE	54
ROBO A VEHÍCULO C/V	82	9	HOMICIDIO	10
ROBO A VEHÍCULO S/V	183	A	TOTAL DE DELITOS	1,078
ROBO EN OTRAS MOD.	112	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,311
DAÑO EN PROPIEDAD	132	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.22%

Aunque se ha definido la permanencia de la frecuencia delictiva de robo a vehículo no se puede afirmar que el comportamiento delictivo en la Ciudad de México sea homogéneo, en las tablas de incidencia delictiva se observa el movimiento de denuncia que presentan los diferentes delitos, el daño en propiedad, robo a transeúnte, lesiones y en menor número de casos robo a negocio ocupan las primeras posiciones, en algunos casos superando a robo a vehículo.

El uso de la violencia es relativo, en algunos casos se presenta con mayor frecuencia principalmente en los delitos de robo a vehículo y a negocio, dato que se comprueba con la semejanza de cifras para las dos modalidades, permanece constantemente bajo en robo a casa habitación, no obstante, se presenta frecuentemente acompañada en el delito de lesiones y se refleja de forma considerable con el aumento del delito de homicidio.

Para el caso de análisis del sector **AOB-04** podemos observar que la diferencia entre robo a vehículo que ocupa la primera posición y daño en propiedad en la segunda es mínima, hay una diferencia de 6 delitos, el primer caso registró 238 robos y en el segundo se denunciaron 232 incidentes de daño a propiedad, cifras no muy alejadas a la denuncia del delito de lesiones que ocupó el tercer sitio con 169 denuncias.

SECTOR AOB-04 SAN ANGEL				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	11	1	ROBO A VEHÍCULO	238
LESIONES	169	2	DAÑO EN PROPIEDAD	232
ROBO A CASA HAB. C/V	3	3	LESIONES	169
ROBO A CASA HAB. S/V	33	4	ROBO A NEGOCIO	135
ROBO A NEGOCIO C/V	41	5	ROBO A TRANSEÚNTE	135
ROBO A NEGOCIO S/V	94	6	ROBO EN OTRAS MOD.	89
ROBOA TRANSEÚNTE	135	7	ROBO A CASA HAB.	36
ROBO A TRANSPORTE	18	8	ROBO A TRANSPORTE	18
ROBO A VEHÍCULO C/V	70	9	HOMICIDIO	11
ROBO A VEHÍCULO S/V	168	A	TOTAL DE DELITOS	1,063
ROBO EN OTRAS MOD.	89	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,290
DAÑO EN PROPIEDAD	232	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.40%

En la construcción de tablas delictivas de los sectores que integran la Delegación Cuauhtémoc se ha podido apreciar el alto índice de incidencia en el delito de robo a transeúnte, mismo que para el caso de análisis del sector **CUH-06** no varía, aún cuando sabemos que este delito es uno de los que caracteriza la cifra negra por su bajo índice de denuncia, los 307 eventos registrados representan la cuarta parte del total de delitos que pueden representarse porcentualmente con el 24% de delitos que se cometen en el sector.

De los datos de representatividad numérica también se puede señalar la presencia de robo a negocio que ocupa el segundo sitio con 235 delitos denunciados durante el periodo analizado, lesiones con 164, que en su conjunto suman 706 delitos, mismos que al compararlos con los 1,279 que ocurrieron en todo el sector representan el 55.19%, es decir, más de la mitad de delitos ocurridos.

Otro punto importante de análisis es que aún cuando los tres delitos de mayor incidencia delictiva se caracterizan por la aplicación de la violencia como método de operación, en los casos donde se puede dar lectura para revisar la modalidad de violencia como son robo a casa habitación, negocio y vehículo, es baja para los tres casos señalados, asimismo, el homicidio también presenta un índice muy bajo con sólo 6 casos, en comparación con cifras de otros sectores de incidencia delictiva media baja.

Las combinaciones antes analizadas rompen el esquema de presencia delictiva ante la baja denuncia del delito de robo a vehículo que ocurrió en 30 ocasiones ocupando de esta forma el sitio seis de denuncia, sólo superando a robo a transporte, robo a casa habitación y homicidio.

SECTOR CUH-06 ALAMEDA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	6	1	ROBO A TRANSEÚNTE	307
LESIONES	164	2	ROBO A NEGOCIO	235
ROBO A CASA HAB. C/V	0	3	LESIONES	164
ROBO A CASA HAB. S/V	10	4	DAÑO EN PROPIEDAD	119
ROBO A NEGOCIO C/V	56	5	ROBO EN OTRAS MOD.	85
ROBO A NEGOCIO S/V	179	6	ROBO A VEHÍCULO	30
ROBOA TRANSEÚNTE	307	7	ROBO A TRANSPORTE	16
ROBO A TRANSPORTE	16	8	ROBO A CASA HAB.	10
ROBO A VEHÍCULO C/V	7	9	HOMICIDIO	6
ROBO A VEHÍCULO S/V	23	A	TOTAL DE DELITOS	972
ROBO EN OTRAS MOD.	85	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,279
DAÑO EN PROPIEDAD	119	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	75.99%

Se observa para el caso del sector **IZP-07** nuevamente una distribución delictiva caracterizada por la supremacía en el índice de denuncias por robo a vehículo con 213 denuncias, para lesiones 201 y de robo a transeúnte 114 delitos.

SECTOR IZP-07 ESTRELLA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	ROBO A VEHÍCULO	213
LESIONES	201	2	LESIONES	201
ROBO A CASA HAB. C/V	12	3	ROBO A TRANSEÚNTE	114
ROBO A CASA HAB. S/V	43	4	DAÑO EN PROPIEDAD	113
ROBO A NEGOCIO C/V	29	5	ROBO EN OTRAS MOD.	102
ROBO A NEGOCIO S/V	48	6	ROBO A NEGOCIO	77
ROBOA TRANSEÚNTE	114	7	ROBO A TRANSPORTE	71
ROBO A TRANSPORTE	71	8	ROBO A CASA HAB.	55
ROBO A VEHÍCULO C/V	103	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	110	A	TOTAL DE DELITOS	954
ROBO EN OTRAS MOD.	102	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,270
DAÑO EN PROPIEDAD	113	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	75.11%

En el sector **CUH-01** la secuencia delictiva fue similar al sector **IZP-07** en donde el robo a vehículo, lesiones, robo a transeúnte y daño en propiedad ocuparon los cuatro primeros sitios de incidencia delictiva con la diferencia del orden que ocuparon lesiones y robo a transeúnte. Asimismo, el orden de los delitos de menor incidencia delictiva obedecieron a una distribución similar al sector **IZP-07**, ambos sectores sólo se diferenciaron por el número de eventos delictivos ocurridos.

SECTOR CUH-01 TLATELOLCO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	11	1	ROBO A VEHÍCULO	201
LESIONES	169	2	ROBO A TRANSEÚNTE	183
ROBO A CASA HAB. C/V	8	3	LESIONES	169
ROBO A CASA HAB. S/V	71	4	DAÑO EN PROPIEDAD	158
ROBO A NEGOCIO C/V	32	5	ROBO EN OTRAS MOD.	94
ROBO A NEGOCIO S/V	51	6	ROBO A NEGOCIO	83
ROBOA TRANSEÚNTE	183	7	ROBO A CASA HAB.	79
ROBO A TRANSPORTE	58	8	ROBO A TRANSPORTE	58
ROBO A VEHÍCULO C/V	87	9	HOMICIDIO	11
ROBO A VEHÍCULO S/V	114	A	TOTAL DE DELITOS	1,036
ROBO EN OTRAS MOD.	94	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,234
DAÑO EN PROPIEDAD	158	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.95%

En la tabla del sector **COY-04** a diferencia de los dos sectores antes analizados comparativamente, existe una variación en el orden de incidencia no sólo numérica sino también en el tipo de comportamiento, se continúa con el predominio de robo a vehículo que registró 270 denuncias seguido por lesiones con 169 y daño en propiedad con 143.

SECTOR COY-04 XOTEPINGO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	3	1	ROBO A VEHÍCULO	270
LESIONES	169	2	LESIONES	169
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	DAÑO EN PROPIEDAD	143
ROBO A CASA HAB. S/V	61	4	ROBO A NEGOCIO	116
ROBO A NEGOCIO C/V	34	5	ROBO A TRANSEÚNTE	95
ROBO A NEGOCIO S/V	82	6	ROBO EN OTRAS MOD.	90
ROBOA TRANSEÚNTE	95	7	ROBO A TRANSPORTE	29
ROBO A TRANSPORTE	29	8	ROBO A CASA HAB.	67
ROBO A VEHÍCULO C/V	107	9	HOMICIDIO	3

ROBO A VEHÍCULO S/V	163	A	TOTAL DE DELITOS	982
ROBO EN OTRAS MOD.	90	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,220
DAÑO EN PROPIEDAD	143	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	80.49%

La ocurrencia de eventos delictivos en el sector **IZC-02** no presenta mayores observaciones para el análisis, porque como una constante que ha permanecido en la mayoría de sectores de este Grupo III, sigue siendo robo a vehículo el delito que más denuncia la población, seguido por lesiones y robo a transeúnte, la tasa de homicidios es baja al igual que los delitos de robo a casa habitación y robo a transporte.

SECTOR IZC-02 TLACOTAL				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	7	1	ROBO A VEHÍCULO	239
LESIONES	194	2	LESIONES	194
ROBO A CASA HAB. C/V	4	3	ROBO A TRANSEÚNTE	169
ROBO A CASA HAB. S/V	36	4	DAÑO EN PROPIEDAD	158
ROBO A NEGOCIO C/V	29	5	ROBO EN OTRAS MOD.	90
ROBO A NEGOCIO S/V	55	6	ROBO A NEGOCIO	84
ROBO A TRANSEÚNTE	169	7	ROBO A TRANSPORTE	65
ROBO A TRANSPORTE	65	8	ROBO A CASA HAB.	40
ROBO A VEHÍCULO C/V	108	9	HOMICIDIO	7
ROBO A VEHÍCULO S/V	131	A	TOTAL DE DELITOS	1,046
ROBO EN OTRAS MOD.	90	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,210
DAÑO EN PROPIEDAD	158	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	86.44%

El sector **AZC-04** presenta un comportamiento similar al sector **IZC-02** en el orden de aparición de delitos denunciados, en los cuatro primeros sitios se encuentran robo a vehículo, lesiones, robo a transeúnte y daño en propiedad, como diferencia se encuentra que robo a negocio y robo a transporte que superan al delito de robo en otras modalidades.

SECTOR AZC-04 LA RAZA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	5	1	ROBO A VEHÍCULO	230
LESIONES	191	2	LESIONES	191

ROBO A CASA HAB. C/V	2	3	ROBO A TRANSEÚNTE	127
ROBO A CASA HAB. S/V	22	4	DAÑO EN PROPIEDAD	127
ROBO A NEGOCIO C/V	32	5	ROBO A NEGOCIO	103
ROBO A NEGOCIO S/V	71	6	ROBO A TRANSPORTE	86
ROBOA TRANSEÚNTE	127	7	ROBO EN OTRAS MOD.	79
ROBO A TRANSPORTE	86	8	ROBO A CASA HAB.	24
ROBO A VEHÍCULO C/V	84	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	146	A	TOTAL DE DELITOS	975
ROBO EN OTRAS MOD.	79	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,183
DAÑO EN PROPIEDAD	127	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.41%

En el sector **GAM-02** no existe mucha variación con respecto al comportamiento delictivo de otros sectores, porque este resultado ha permanecido casi como un modelo en este trabajo comparativo, lo cual se puede apreciar en las tablas de incidencia delictiva, y es el robo a vehículo el que se encuentra en el primer lugar con 268 denuncias, lesiones con 175, daño en propiedad 107 y robo a transeúnte en comportamiento similar con 106.

SECTOR GAM-02 TICOMAN				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	13	1	ROBO A VEHÍCULO	268
LESIONES	175	2	LESIONES	175
ROBO A CASA HAB. C/V	9	3	DAÑO EN PROPIEDAD	107
ROBO A CASA HAB. S/V	50	4	ROBO A TRANSEÚNTE	106
ROBO A NEGOCIO C/V	31	5	ROBO A TRANSPORTE	89
ROBO A NEGOCIO S/V	46	6	ROBO A NEGOCIO	77
ROBOA TRANSEÚNTE	106	7	ROBO EN OTRAS MOD.	71
ROBO A TRANSPORTE	89	8	ROBO A CASA HAB.	59
ROBO A VEHÍCULO C/V	101	9	HOMICIDIO	13
ROBO A VEHÍCULO S/V	167	A	TOTAL DE DELITOS	965
ROBO EN OTRAS MOD.	71	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,158
DAÑO EN PROPIEDAD	107	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.33%

En la presentación de este grupo, nuevamente en el sector **MIH-04** aparece en primer lugar el robo a vehículo con 247 denuncias del 1,155 delitos, lo que representa el 21.38% del total, es decir, un poco más de la quinta parte de delitos que se denuncian en el sector. En cifras muy similares en cuanto a cantidad con

una diferencia de no más de 33 delitos entre ellos, se encuentran robo a transeúnte con 156, daño en propiedad 147, robo a negocio 132, robo en otras modalidades 128 y lesiones 123.

SECTOR MIH-04 POLANCO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	6	1	ROBO A VEHÍCULO	247
LESIONES	123	2	ROBO A TRANSEÚNTE	156
ROBO A CASA HAB. C/V	0	3	DAÑO EN PROPIEDAD	147
ROBO A CASA HAB. S/V	35	4	ROBO A NEGOCIO	132
ROBO A NEGOCIO C/V	25	5	ROBO EN OTRAS MOD.	128
ROBO A NEGOCIO S/V	107	6	LESIONES	123
ROBOA TRANSEÚNTE	156	7	ROBO A CASA HAB.	35
ROBO A TRANSPORTE	22	8	ROBO A TRANSPORTE	22
ROBO A VEHÍCULO C/V	55	9	HOMICIDIO	6
ROBO A VEHÍCULO S/V	119	A	TOTAL DE DELITOS	996
ROBO EN OTRAS MOD.	128	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,155
DAÑO EN PROPIEDAD	147	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	86.23%

Para seguir con la presentación de similitudes tenemos una distribución idéntica en el sector **IZC-01** con el delito de robo a vehículo en primer lugar con 252 denuncias de las cuales 138 denuncias señalan la presencia de uso de violencia por parte de los delincuentes y en 114 casos no se reporta el uso de violencia para el despojo del automóvil. Al igual que en otros sectores, lesiones continúa dentro de los cuatro delitos más denunciados con 171, robo a transeúnte con 139 y daño en propiedad con 138.

SECTOR IZC-01 IZTACIHUATL				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	16	1	ROBO A VEHÍCULO	252
LESIONES	171	2	LESIONES	171
ROBO A CASA HAB. C/V	7	3	ROBO A TRANSEÚNTE	139
ROBO A CASA HAB. S/V	43	4	DAÑO EN PROPIEDAD	138
ROBO A NEGOCIO C/V	50	5	ROBO A NEGOCIO	92
ROBO A NEGOCIO S/V	42	6	ROBO EN OTRAS MOD.	68
ROBOA TRANSEÚNTE	139	7	ROBO A TRANSPORTE	57

ROBO A TRANSPORTE	57	8	ROBO A CASA HAB.	50
ROBO A VEHÍCULO C/V	138	9	HOMICIDIO	16
ROBO A VEHÍCULO S/V	114	A	TOTAL DE DELITOS	983
ROBO EN OTRAS MOD.	68	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,135
DAÑO EN PROPIEDAD	138	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	86.60%

En el sector **GAM-01** se encuentra una variación muy importante porque el mayor índice de denuncia lo tiene el delito de lesiones, además de que existe un alto número de homicidios en el sector, mismo que llega a 20 delitos, por el momento lo limitamos a la observación de una posible relación causal por el excesivo uso de la violencia, la cual a diferencia de otros sectores en robo a vehículo esta ausente porque de los 216 que se presentan la distribución estadística describe que sólo 62 se realizaron con violencia y 154 sin violencia. Esta situación no permaneció en robo a negocio donde la mayoría de eventos delictivos si registra uso de violencia.

SECTOR GAM-01 CUAUTEPEC				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	20	1	LESIONES	278
LESIONES	278	2	ROBO A VEHÍCULO	216
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	ROBO A TRANSEÚNTE	90
ROBO A CASA HAB. S/V	62	4	ROBO A NEGOCIO	72
ROBO A NEGOCIO C/V	39	5	ROBO EN OTRAS MOD.	69
ROBO A NEGOCIO S/V	33	6	ROBO A CASA HAB.	68
ROBOA TRANSEÚNTE	90	7	DAÑO EN PROPIEDAD	66
ROBO A TRANSPORTE	41	8	ROBO A TRANSPORTE	41
ROBO A VEHÍCULO C/V	62	9	HOMICIDIO	20
ROBO A VEHÍCULO S/V	154	A	TOTAL DE DELITOS	920
ROBO EN OTRAS MOD.	69	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,117
DAÑO EN PROPIEDAD	66	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.36%

Dentro de los valores numéricos de la Delegación Iztapalapa los diferentes eventos delictivos proyectan que no sólo el robo a vehículo es el más sentido y a la vez el más denunciado por la ciudadanía, sino que además, este delito se caracteriza por el desmedido uso de violencia, En el sector **IZP-01** dicho evento se presentó en 293 ocasiones de las cuales 159 de ellas se manifestaron como violentas, lo que significó un 54.26% y permite aseverar que aproximadamente

uno de cada dos robos a vehículo de los que se presenta en este sector se realiza con violencia. En este contexto también se determina que lesiones es el segundo delito más cometido con 145 denuncias, daño en propiedad con 125 ocupa el tercer lugar en la lista de denuncia ciudadana. Cabe hacer notar, que el uso de violencia también caracterizó al robo a negocio, porque de los 92 que se denunciaron 50 se realizaron con violencia.

SECTOR IZP-01 CHURUBUSCO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	13	1	ROBO A VEHÍCULO	293
LESIONES	145	2	LESIONES	145
ROBO A CASA HAB. C/V	7	3	DAÑO EN PROPIEDAD	125
ROBO A CASA HAB. S/V	41	4	ROBO A TRANSEÚNTE	105
ROBO A NEGOCIO C/V	50	5	ROBO A NEGOCIO	92
ROBO A NEGOCIO S/V	42	6	ROBO A TRANSPORTE	57
ROBO A TRANSEÚNTE	105	7	ROBO EN OTRAS MOD	56
ROBO A TRANSPORTE	57	8	ROBO A CASA HAB.	48
ROBO A VEHÍCULO C/V	159	9	HOMICIDIO	13
ROBO A VEHÍCULO S/V	134	A	TOTAL DE DELITOS	934
ROBO EN OTRAS MOD.	56	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,116
DAÑO EN PROPIEDAD	125	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.69%

Como se ha analizado en los diferentes grupos el robo a vehículo se ha convertido en una constante, en diferentes sectores se ubica como el delito con mayor índice delictivo parcial y total, el sector **IZP-02** no es ajeno a este tipo de comportamiento, también se muestra que predominó la no violencia. El delito de lesiones se constituyó el segundo delito con mayor denuncia ciudadana, seguido por daño en propiedad y robo a transeúnte con cifras similares, ocupando los sitios tres y cuatro, respectivamente.

SECTOR IZP-02 GRANJAS				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	9	1	ROBO A VEHÍCULO	212
LESIONES	187	2	LESIONES	187
ROBO A CASA HAB. C/V	5	3	DAÑO EN PROPIEDAD	128

ROBO A CASA HAB. S/V	26	4	ROBO A TRANSEÚNTE	124
ROBO A NEGOCIO C/V	27	5	ROBO EN OTRAS MOD.	67
ROBO A NEGOCIO S/V	40	6	ROBO A NEGOCIO	67
ROBOA TRANSEÚNTE	124	7	ROBO A TRANSPORTE	55
ROBO A TRANSPORTE	55	8	ROBO A CASA HAB.	31
ROBO A VEHÍCULO C/V	90	9	HOMICIDIO	9
ROBO A VEHÍCULO S/V	122	A	TOTAL DE DELITOS	880
ROBO EN OTRAS MOD.	67	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,104
DAÑO EN PROPIEDAD	128	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	79.71%

En el sector **AOB-02** se observa un alto índice de robo a vehículos, los 235 delitos representan el 27.04% del total de delitos analizados en el sector, enseguida aparece con 169 el delito de lesiones y daño en propiedad. Retomando la variable de correspondencia entre el delito de lesiones y homicidio, se establece que el delito de homicidio representa el 10% de delitos con respecto al de lesiones, es decir, nuevamente por cada 10 delitos de lesiones se comete un homicidio.

SECTOR AOB-02 SANTA FE				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	17	1	ROBO A VEHÍCULO	235
LESIONES	169	2	LESIONES	169
ROBO A CASA HAB. C/V	9	3	DAÑO EN PROPIEDAD	104
ROBO A CASA HAB. S/V	51	4	ROBO EN OTRAS MOD.	81
ROBO A NEGOCIO C/V	32	5	ROBO A NEGOCIO	74
ROBO A NEGOCIO S/V	42	6	ROBO A TRANSEÚNTE	73
ROBOA TRANSEÚNTE	73	7	ROBO A CASA HAB.	60
ROBO A TRANSPORTE	56	8	ROBO A TRANSPORTE	56
ROBO A VEHÍCULO C/V	91	9	HOMICIDIO	17
ROBO A VEHÍCULO S/V	144	A	TOTAL DE DELITOS	869
ROBO EN OTRAS MOD.	81	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,100
DAÑO EN PROPIEDAD	104	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	79.00%

El sector **XOC-01** se caracterizó por el desplazamiento del delito de robo a vehículo como el de mayor incidencia, el cual dejó su lugar al delito de lesiones que presentó 194 delitos, 24 denuncias más que las de robo a vehículo. A diferencia de otros sectores en donde el delito de lesiones es el de mayor denuncia ciudadana, el delito de homicidio no se manifestó al 10% como se había presentado en otros sectores, rompiendo la regla relacional que establece que a

mayor número de denuncias de lesiones se presentan mayor número de homicidios, esta situación se puede explicar por el bajo índice de uso de violencia en delitos como robo a vehículo, robo a negocio y robo a casa habitación.

SECTOR XOC-01 LA NORIA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	7	1	LESIONES	194
LESIONES	194	2	ROBO A VEHÍCULO	170
ROBO A CASA HAB. C/V	12	3	DAÑO EN PROPIEDAD	149
ROBO A CASA HAB. S/V	77	4	ROBO A TRANSEÚNTE	94
ROBO A NEGOCIO C/V	21	5	ROBO A CASA HAB.	89
ROBO A NEGOCIO S/V	44	6	ROBO EN OTRAS MOD.	76
ROBO A TRANSEÚNTE	94	7	ROBO A NEGOCIO	65
ROBO A TRANSPORTE	9	8	ROBO A TRANSPORTE	9
ROBO A VEHÍCULO C/V	75	9	HOMICIDIO	7
ROBO A VEHÍCULO S/V	95	A	TOTAL DE DELITOS	853
ROBO EN OTRAS MOD.	76	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,097
DAÑO EN PROPIEDAD	149	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	77.89%

Dentro de los sucesos delictivos del sector **TLP-02** el que mayor índice de denuncias presentó fue daño en propiedad con 182 denuncias, desplazando a robo a vehículo que tiene 161 y lesiones con 159, en este sector es importante considerar que el delito de robo a casa habitación tuvo un incremento en denuncias ocupando el quinto lugar con 99 delitos, por encima de las denuncias de delitos como robo a transeúnte y robo a negocio que se caracterizaron por presentar mayor incidencia en otros sectores.

SECTOR TLP-02 FUENTE				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	13	1	DAÑO EN PROPIEDAD	182
LESIONES	159	2	ROBO A VEHÍCULO	161
ROBO A CASA HAB. C/V	8	3	LESIONES	159
ROBO A CASA HAB. S/V	91	4	ROBO EN OTRAS MOD.	103
ROBO A NEGOCIO C/V	30	5	ROBO A CASA HAB.	99
ROBO A NEGOCIO S/V	31	6	ROBO A TRANSEÚNTE	66
ROBO A TRANSEÚNTE	66	7	ROBO A NEGOCIO	61
ROBO A TRANSPORTE	27	8	ROBO A TRANSPORTE	27
ROBO A VEHÍCULO C/V	71	9	HOMICIDIO	13
ROBO A VEHÍCULO S/V	90	A	TOTAL DE DELITOS	871

ROBO EN OTRAS MOD.	103	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,063
DAÑO EN PROPIEDAD	182	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	81.93%

En el sector **GAM-06** de la Gustavo A. Madero al igual que otros sectores que previamente se han analizado prevalece el robo a vehículo como el delito con mayor incidencia delictiva, de los 250 delitos de robo a vehículo cometidos en el sector, la mayoría se realizan con violencia, se presentaron 133 denuncias con esta característica, 117 no se manifestaron con uso de violencia. Este razonamiento tiene como resultado que se ubique en segundo lugar el delito de lesiones con 146 casos y en tercero con 130 el de robo a transeúnte; aunque presenta únicamente 11 homicidios que podríamos señalar como delito estable por la variación delictiva y el predominio de violencia no sólo en robo a vehículo, sino también en robo a negocio.

SECTOR GAM-07 CUCHILLA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	11	1	ROBO A VEHÍCULO	250
LESIONES	146	2	LESIONES	146
ROBO A CASA HAB. C/V	11	3	ROBO A TRANSEÚNTE	130
ROBO A CASA HAB. S/V	36	4	ROBO A NEGOCIO	99
ROBO A NEGOCIO C/V	43	5	DAÑO EN PROPIEDAD	80
ROBO A NEGOCIO S/V	56	6	ROBO A TRANSPORTE	64
ROBOA TRANSEÚNTE	130	7	ROBO A CASA HAB.	47
ROBO A TRANSPORTE	64	8	ROBO EN OTRAS MOD.	46
ROBO A VEHÍCULO C/V	133	9	HOMICIDIO	11
ROBO A VEHÍCULO S/V	117	A	TOTAL DE DELITOS	873
ROBO EN OTRAS MOD.	46	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,054
DAÑO EN PROPIEDAD	80	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.82%

En el sector **TLH-01** se define que robo a vehículo es el delito más denunciado, y su manifestación se realiza en su gran mayoría sin violencia, robo a negocio sigue apareciendo en los cuatro primeros lugares con un total de 92 delitos, de los cuales en 36 se registró violencia y en 56 no. Para el caso de lesiones y robo a transeúnte el número de casos fue de 134 y 108 respectivamente. Los demás delitos no rebasaron los 100 ilícitos denunciados ante las autoridades y no presentan variaciones que puedan ser analizadas en la tabla de incidencia delictiva.

SECTOR TLH-01 ZAPOTITLA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	ROBO A VEHÍCULO	202
LESIONES	134	2	LESIONES	134
ROBO A CASA HAB. C/V	7	3	ROBO A TRANSEÚNTE	108
ROBO A CASA HAB. S/V	71	4	ROBO A NEGOCIO	92
ROBO A NEGOCIO C/V	36	5	ROBO EN OTRAS MOD.	80
ROBO A NEGOCIO S/V	56	6	ROBO A CASA HAB.	78
ROBOA TRANSEÚNTE	108	7	DAÑO EN PROPIEDAD	71
ROBO A TRANSPORTE	52	8	ROBO A TRANSPORTE	52
ROBO A VEHÍCULO C/V	84	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	118	A	TOTAL DE DELITOS	825
ROBO EN OTRAS MOD.	80	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,048
DAÑO EN PROPIEDAD	71	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	78.72%

En el sector **AOB-03** las lesiones son el delito más denunciado con 182 casos, en segundo término robo a vehículo con 149 y en cifra casi similar daño en propiedad con 136, cabe destacar que en este sector robo a casa habitación nuevamente ocupa un significativo quinto lugar de denuncia ciudadana con 82 sucesos, por encima del delito de robo a negocio que por lo regular es ubicado en los primeros lugares de denuncia.

SECTOR AOB-03 ALPES				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	LESIONES	182
LESIONES	182	2	ROBO A VEHÍCULO	149
ROBO A CASA HAB. C/V	14	3	DAÑO EN PROPIEDAD	136
ROBO A CASA HAB. S/V	68	4	ROBO EN OTRAS MOD.	97
ROBO A NEGOCIO C/V	32	5	ROBO A CASA HAB.	82
ROBO A NEGOCIO S/V	45	6	ROBO A NEGOCIO	77
ROBOA TRANSEÚNTE	74	7	ROBO A TRANSEÚNTE	74
ROBO A TRANSPORTE	25	8	ROBO A TRANSPORTE	25
ROBO A VEHÍCULO C/V	68	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	81	A	TOTAL DE DELITOS	830
ROBO EN OTRAS MOD.	97	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	1,036
DAÑO EN PROPIEDAD	136	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	80.11%

4.4.5. ANÁLISIS DEL GRUPO DE INCIDENCIA DELICTIVA BAJA

El **Grupo IV** de Incidencia Delictiva Baja esta caracterizado por tener una frecuencia delictiva en el periodo de estudio menor a 1,000 delitos en cada uno de sus sectores, conviene resaltar que los delitos de mayor incidencia continúan siendo el robo a vehículo, lesiones, robo a transeúnte y daño en propiedad. El primer sector de análisis de este grupo es el **AZC-03** con un total de 999 delitos denunciados, de los cuales robo a vehículo es el más representativo con 199 seguido por robo a transeúnte con 146, lesiones con 132 y homicidio con sólo 2 casos durante el período de estudio.

SECTOR AZC-03 CUITLAHUAC				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	2	1	ROBO A VEHÍCULO	199
LESIONES	132	2	ROBO A TRANSEÚNTE	146
ROBO A CASA HAB. C/V	2	3	LESIONES	132
ROBO A CASA HAB. S/V	32	4	DAÑO EN PROPIEDAD	119
ROBO A NEGOCIO C/V	32	5	ROBO EN OTRAS MOD.	86
ROBO A NEGOCIO S/V	34	6	ROBO A NEGOCIO	66
ROBO A TRANSEÚNTE	146	7	ROBO A TRANSPORTE	49
ROBO A TRANSPORTE	49	8	ROBO A CASA HAB.	34
ROBO A VEHÍCULO C/V	89	9	HOMICIDIO	2
ROBO A VEHÍCULO S/V	110	A	TOTAL DE DELITOS	833
ROBO EN OTRAS MOD.	86	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	999
DAÑO EN PROPIEDAD	119	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.38%

El sector **TLP-01** tiene ciertas similitudes con el comportamiento delictivo del sector anterior, se observa que el robo a vehículo registra 199 delitos y ocupa el primer lugar, así también, la ciudadanía ha reportado el delito de lesiones 154 veces y el daño en propiedad 105 ocasiones.

SECTOR TLP-01 PADIERNA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	13	1	ROBO A VEHÍCULO	199
LESIONES	154	2	LESIONES	154
ROBO A CASA HAB. C/V	5	3	DAÑO EN PROPIEDAD	105
ROBO A CASA HAB. S/V	66	4	ROBO A TRANSEÚNTE	82

ROBO A NEGOCIO C/V	46	5	ROBO A NEGOCIO	79
ROBO A NEGOCIO S/V	33	6	ROBO EN OTRAS MOD.	74
ROBO A TRANSEÚNTE	82	7	ROBO A CASA HAB.	71
ROBO A TRANSPORTE	30	8	ROBO A TRANSPORTE	30
ROBO A VEHÍCULO C/V	124	9	HOMICIDIO	13
ROBO A VEHÍCULO S/V	75	A	TOTAL DE DELITOS	807
ROBO EN OTRAS MOD.	74	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	979
DAÑO EN PROPIEDAD	105	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.43%

En la Delegación Tláhuac el sector **TLH-02** a diferencia de los sectores antes analizados, la distribución delictiva cambia y presenta un comportamiento diferente en cuanto a que en este sector, lesiones es el delito que más se denuncia con 137, el robo a vehículo tiene 122 denuncias, daño en propiedad ocupa el séptimo lugar, además se denuncian otros delitos como el homicidio en 9 casos, el robo a casa habitación, robo en otras modalidades y daño en propiedad que tienen un comportamiento semejante.

SECTOR TLH-02 MIXQUIC				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	9	1	LESIONES	137
LESIONES	137	2	ROBO A VEHÍCULO	122
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	ROBO A TRANSEÚNTE	92
ROBO A CASA HAB. S/V	56	4	ROBO A NEGOCIO	81
ROBO A NEGOCIO C/V	34	5	ROBO A CASA HAB.	62
ROBO A NEGOCIO S/V	47	6	ROBO EN OTRAS MOD.	61
ROBO A TRANSEÚNTE	92	7	DAÑO EN PROPIEDAD	60
ROBO A TRANSPORTE	24	8	ROBO A TRANSPORTE	24
ROBO A VEHÍCULO C/V	55	9	HOMICIDIO	9
ROBO A VEHÍCULO S/V	67	A	TOTAL DE DELITOS	648
ROBO EN OTRAS MOD.	61	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	860
DAÑO EN PROPIEDAD	60	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	75.34%

Venustiano Carranza **VCA-05** aún y cuando su ubicación geográfica es céntrica y esta rodeado por sectores delictivos con incidencia alta, su frecuencia de delitos es baja, porque de los 853 delitos que se reportan en total, la quinta parte corresponde a lesiones con un alto índice de denuncia de 197, el robo a transeúnte con 128 y robo a vehículo con 124 denuncias reportadas, estos, constituyen los delitos más representativos del sector, tan sólo entre los tres

delitos representan más del 50% de los ilícitos que se registran ante las autoridades ya que los delitos restantes no representan un alto índice de denuncia y hasta cierto punto puede interpretarse como un comportamiento normal con un promedio de 30 a cuarenta durante medio año con un promedio de 5 delitos por mes.

SECTOR VCA-05 ARENAL				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	11	1	LESIONES	197
LESIONES	197	2	ROBO A TRANSEÚNTE	128
ROBO A CASA HAB. C/V	5	3	ROBO A VEHÍCULO	124
ROBO A CASA HAB. S/V	26	4	DAÑO EN PROPIEDAD	94
ROBO A NEGOCIO C/V	20	5	ROBO A NEGOCIO	55
ROBO A NEGOCIO S/V	35	6	ROBO A TRANSPORTE	36
ROBO A TRANSEÚNTE	128	7	ROBO EN OTRAS MOD.	34
ROBO A TRANSPORTE	36	8	ROBO A CASA HAB.	31
ROBO A VEHÍCULO C/V	67	9	HOMICIDIO	11
ROBO A VEHÍCULO S/V	57	A	TOTAL DE DELITOS	710
ROBO EN OTRAS MOD.	34	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	853
DAÑO EN PROPIEDAD	94	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.23%

Los grupos de incidencia delictiva baja tienen comportamientos similares a los demás grupos, con las excepciones que se señalarán para cada sector de análisis, la variabilidad de datos es poca, en el caso del sector **MIH-02**, el robo a vehículo continúa con la misma dinámica que predomina en la fenomenología delictiva del Distrito Federal; dentro de esta tendencia ocupa el primer lugar con 190 delitos, pero aparece un valor diferente en el comportamiento de robo a negocio, como se había observado en otros sectores no había ocupado la segunda posición por lo tanto no era representativo dentro de las tablas de comportamiento delictivo, en este análisis de datos, comparte con daño en propiedad 112 denuncias respectivamente y el robo a vehículo por su parte continúa siendo el delito más denunciado dentro de este sector.

SECTOR MIH-02 SOTELO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	8	1	ROBO A VEHÍCULO	190
LESIONES	69	2	ROBO A NEGOCIO	112
ROBO A CASA HAB. C/V	1	3	DAÑO EN PROPIEDAD	112
ROBO A CASA HAB. S/V	18	4	ROBO A TRANSEÚNTE	101
ROBO A NEGOCIO C/V	36	5	ROBO EN OTRAS MOD.	91
ROBO A NEGOCIO S/V	76	6	LESIONES	69
ROBO A TRANSEÚNTE	101	7	ROBO A TRANSPORTE	31
ROBO A TRANSPORTE	31	8	ROBO A CASA HAB.	19
ROBO A VEHÍCULO C/V	62	9	HOMICIDIO	8
ROBO A VEHÍCULO S/V	128	A	TOTAL DE DELITOS	733
ROBO EN OTRAS MOD.	91	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	832
DAÑO EN PROPIEDAD	112	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	88.10%

Magdalena Contreras es una Delegación que se constituye por dos sectores concentrados en este grupo de incidencia baja, obsérvese como el robo a vehículos en este sector no constituye la preocupación número uno para las autoridades por su elevado índice de denuncia, en este sector el delito de robo a vehículo ocupa un cuarto lugar con 81 denuncias superado por robo en otras modalidades con 90 ilícitos y lesiones y daño en propiedad que en este orden ocupan posiciones con los valores más elevados de 119 y 128 delitos respectivamente.

SECTOR MAC-01 SAN JERONIMO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	5	1	LESIONES	128
LESIONES	128	2	DAÑO EN PROPIEDAD	119
ROBO A CASA HAB. C/V	7	3	ROBO EN OTRAS MOD.	90
ROBO A CASA HAB. S/V	51	4	ROBO A VEHÍCULO	81
ROBO A NEGOCIO C/V	14	5	ROBO A CASA HAB.	58
ROBO A NEGOCIO S/V	21	6	ROBO A TRANSEÚNTE	46
ROBO A TRANSEÚNTE	46	7	ROBO A NEGOCIO	35
ROBO A TRANSPORTE	29	8	ROBO A TRANSPORTE	29
ROBO A VEHÍCULO C/V	38	9	HOMICIDIO	5
ROBO A VEHÍCULO S/V	43	A	TOTAL DE DELITOS	591
ROBO EN OTRAS MOD.	90	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	785
DAÑO EN PROPIEDAD	119	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	75.28%

En el sector **BJU-05**, se registraron 689 delitos en total, en diferentes modalidades; en las estadísticas de índices delictivos podemos apreciar como la mayoría no rebasa los 100 delitos denunciados, sólo el robo a vehículo tiene un registro de 150 delitos seguido por daño en propiedad con 98 y robo a transeúnte con 94 ilícitos.

SECTOR BJU-05 NATIVITAS				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	6	1	ROBO A VEHÍCULO	150
LESIONES	74	2	DAÑO EN PROPIEDAD	98
ROBO A CASA HAB. C/V	3	3	ROBO A TRANSEÚNTE	94
ROBO A CASA HAB. S/V	28	4	LESIONES	74
ROBO A NEGOCIO C/V	30	5	ROBO A NEGOCIO	62
ROBO A NEGOCIO S/V	32	6	ROBO A CASA HAB.	31
ROBO A TRANSEÚNTE	94	7	ROBO EN OTRAS MOD.	28
ROBO A TRANSPORTE	25	8	ROBO A TRANSPORTE	25
ROBO A VEHÍCULO C/V	55	9	HOMICIDIO	6
ROBO A VEHÍCULO S/V	95	A	TOTAL DE DELITOS	568
ROBO EN OTRAS MOD.	28	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	689
DAÑO EN PROPIEDAD	98	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	82.43%

En el sector **MIH-03** el delito con mayor incidencia es el daño en propiedad ajena, seguido por 100 robos a vehículo, sin embargo, los demás delitos no constituyen amenaza para los habitantes de este sector, se puede apreciar que robo a transeúnte, robo a casa habitación y robo a negocio son poco frecuentes con 52, 45 y 43 ilícitos registrados respectivamente, robo a transporte y homicidio son casi nulos con un sólo delito denunciado en este periodo.

SECTOR MIH-03 CHAPULTEPEC				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	1	1	DAÑO EN PROPIEDAD	175
LESIONES	75	2	ROBO A VEHÍCULO	100
ROBO A CASA HAB. C/V	6	3	LESIONES	75
ROBO A CASA HAB. S/V	39	4	ROBO A TRANSEÚNTE	52
ROBO A NEGOCIO C/V	5	5	ROBO A CASA HAB.	45
ROBO A NEGOCIO S/V	27	6	ROBO EN OTRAS MOD.	43
ROBO A TRANSEÚNTE	52	7	ROBO A NEGOCIO	32

ROBO A TRANSPORTE	1	8	ROBO A TRANSPORTE	1
ROBO A VEHÍCULO C/V	42	9	HOMICIDIO	1
ROBO A VEHÍCULO S/V	58	A	TOTAL DE DELITOS	524
ROBO EN OTRAS MOD.	43	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	649
DAÑO EN PROPIEDAD	175	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	80.63%

El sector **MIH-03** también se puede analizar comparativamente cuando se presenta como un modelo similar a los otros sectores dado que daño en propiedad ajena ocupa el primer lugar en la tabla de valores numéricos de denuncia con 175 ilícitos, robo a vehículo 100, en contraste el sector **VCA-04** se invierten los valores ocupando el primer lugar robo a vehículo con 138 y lesiones con 91 denuncias, a diferencia del sector **MIH-03** daño en propiedad ocupa el quinto lugar con sólo 69 denuncias.

SECTOR VCA-04 ZARAGOZA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	5	1	ROBO A VEHÍCULO	138
LESIONES	91	2	LESIONES	91
ROBO A CASA HAB. C/V	0	3	ROBO A TRANSEÚNTE	77
ROBO A CASA HAB. S/V	9	4	ROBO A NEGOCIO	77
ROBO A NEGOCIO C/V	23	5	DAÑO EN PROPIEDAD	69
ROBO A NEGOCIO S/V	54	6	ROBO A TRANSPORTE	49
ROBO A TRANSEÚNTE	77	7	ROBO EN OTRAS MOD.	28
ROBO A TRANSPORTE	49	8	ROBO A CASA HAB.	9
ROBO A VEHÍCULO C/V	60	9	HOMICIDIO	5
ROBO A VEHÍCULO S/V	78	A	TOTAL DE DELITOS	543
ROBO EN OTRAS MOD.	28	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	622
DAÑO EN PROPIEDAD	69	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	87.29%

El segundo sector de análisis que conforma la Delegación Magdalena Contreras, es **MAC-02**, en donde todas las modalidades de denuncia los delitos no rebasan las 100 ilícitos, el análisis lo podemos seguir de la siguiente forma, a partir de su orden de aparición lesiones registra 87 delitos, robo a vehículo 75, daño en propiedad 65, robo en diferentes modalidades 52, robo a transeúnte 49 y robo a casa habitación 38.

SECTOR MAC-02 DINAMO				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	3	1	LESIONES	87
LESIONES	87	2	ROBO A VEHÍCULO	75
ROBO A CASA HAB. C/V	8	3	DAÑO EN PROPIEDAD	65
ROBO A CASA HAB. S/V	30	4	ROBO EN OTRAS MOD.	52
ROBO A NEGOCIO C/V	14	5	ROBO A TRANSEÚNTE	49
ROBO A NEGOCIO S/V	19	6	ROBO A NEGOCIO	44
ROBO A TRANSEÚNTE	49	7	ROBO A CASA HAB.	38
ROBO A TRANSPORTE	7	8	ROBO A TRANSPORTE	7
ROBO A VEHÍCULO C/V	31	9	HOMICIDIO	3
ROBO A VEHÍCULO S/V	44	A	TOTAL DE DELITOS	420
ROBO EN OTRAS MOD.	52	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	570
DAÑO EN PROPIEDAD	65	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	73.68%

En el sector **CUH-03**, después de observar la tabla de comportamiento delictivo, se registra un cambio considerable en el orden de aparición y registro, en el modelo se aprecia que robo a transeúnte ocupa el primer lugar de denuncia con 148 delitos que contrasta con los 66 delitos de lesiones y los 40 de robo en otras modalidades. Cabe señalar que robo a vehículo ocupa por lo regular los tres primeros lugares según indica el análisis de sectores anteriores, en este sector ocupa el quinto lugar con 32 delitos.

SECTOR CUH-03 MORELOS				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	5	1	ROBO A TRANSEÚNTE	148
LESIONES	66	2	LESIONES	66
ROBO A CASA HAB. C/V	3	3	ROBO EN OTRAS MOD.	40
ROBO A CASA HAB. S/V	15	4	ROBO A NEGOCIO	36
ROBO A NEGOCIO C/V	12	5	ROBO A VEHÍCULO	32
ROBO A NEGOCIO S/V	24	6	DAÑO EN PROPIEDAD	18
ROBO A TRANSEÚNTE	148	7	ROBO A CASA HAB.	18
ROBO A TRANSPORTE	11	8	ROBO A TRANSPORTE	11
ROBO A VEHÍCULO C/V	14	9	HOMICIDIO	5
ROBO A VEHÍCULO S/V	18	A	TOTAL DE DELITOS	374
ROBO EN OTRAS MOD.	40	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	447
DAÑO EN PROPIEDAD	18	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	83.66%

El sector Iztapalapa **IZP-03** también rompe con la estructura de comportamiento delictivo que se presentaba en sectores anteriores, porque robo a negocio que no era representativo en otros sectores, ocupa el primer lugar con 72 ilícitos registrados, seguido por lesiones con 67, robo en otras modalidades con 56, robo a transeúnte con 46 y robo a vehículo en sexto lugar con 41.

SECTOR IZP-03 ABASTOS				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	2	1	ROBO A NEGOCIO	72
LESIONES	67	2	LESIONES	67
ROBO A CASA HAB. C/V	0	3	ROBO EN OTRAS MOD.	56
ROBO A CASA HAB. S/V	0	4	ROBO A TRANSEÚNTE	46
ROBO A NEGOCIO C/V	10	5	ROBO A TRANSPORTE	41
ROBO A NEGOCIO S/V	62	6	ROBO A VEHÍCULO	41
ROBOA TRANSEÚNTE	46	7	DAÑO EN PROPIEDAD	26
ROBO A TRANSPORTE	41	8	HOMICIDIO	2
ROBO A VEHÍCULO C/V	7	9	ROBO A CASA HAB.	0
ROBO A VEHÍCULO S/V	34	A	TOTAL DE DELITOS	351
ROBO EN OTRAS MOD.	56	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	450
DAÑO EN PROPIEDAD	26	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	78.00%

En la Delegación Cuajimalpa **CUJ-02** de los 361 delitos que se reportaron oficialmente en el sector existe una homogeneidad en el comportamiento delictivo, robo a negocio y robo a vehículo son los de mayor incidencia con 64 y 61 delitos respectivamente con un promedio de 10 ilícitos mensuales aproximadamente, nada representativo como en sectores de otros grupos. Daño en propiedad y lesiones tienen un comportamiento similar con 48 y 43 delitos cada uno, asimismo se observa que robo a transeúnte, robo en otras modalidades y robo a casa habitación sus valores no rebasan los 30 delitos, de esta forma se suman homicidio y robo a transporte, de los cuales su incidencia es esporádica.

SECTOR CUJ-02 EL YAQUI				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	3	1	ROBO A NEGOCIO	64
LESIONES	43	2	ROBO A VEHÍCULO	61
ROBO A CASA HAB. C/V	3	3	DAÑO EN PROPIEDAD	48
ROBO A CASA HAB. S/V	18	4	LESIONES	43
ROBO A NEGOCIO C/V	29	5	ROBO A TRANSEÚNTE	28

ROBO A NEGOCIO S/V	35	6	ROBO EN OTRAS MOD.	23
ROBO A TRANSEÚNTE	28	7	ROBO A CASA HAB.	21
ROBO A TRANSPORTE	9	8	ROBO A TRANSPORTE	9
ROBO A VEHÍCULO C/V	16	9	HOMICIDIO	3
ROBO A VEHÍCULO S/V	45	A	TOTAL DE DELITOS	236
ROBO EN OTRAS MOD.	23	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	361
DAÑO EN PROPIEDAD	48	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	65.37%

Con un comportamiento similar en la Delegación Cuajimalpa tenemos al sector **CUJ-01**, donde robo a vehículo predomina como el más reportado ante las autoridades con 58 denuncias y robo a negocio con 48, seguido por otros delitos no tan significativos en cuanto a número, pero sí en análisis proporcional del sector porque ocupan los lugares 3, 4 y 5. Dentro de la tabla explicativa del comportamiento delictivo son robo en diferentes modalidades, robo a transeúnte, lesiones, daño en propiedad y robo a casa habitación, delitos con valores numéricos semejantes que no sobrepasan los 30 delitos denunciados.

Otro punto de análisis que podemos aportar de manera significativa es que a pesar de que los sectores **CUJ-02** y **CUJ-01** se encuentran dentro de este último grupo de sectores de incidencia delictiva baja, su comportamiento delictivo es diferente, en los tres primeros rubros de la tabla de **CUJ-02** tenemos robo a negocio, robo a vehículo, daño en propiedad y lesiones mientras comparativamente en el **CUJ-01** tenemos robo a vehículo, robo a negocio, robo en diferentes modalidades y robo a transeúnte, corroborando la hipótesis de que aún cuando correspondan a la misma demarcación territorial y al mismo grupo de incidencia delictiva su fenomenología varía, por tanto es necesario implementar políticas específicas para abatir el índice delictivo en cada sector.

SECTOR CUJ-01 CUAJIMALPA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	5	1	ROBO A VEHÍCULO	58
LESIONES	28	2	ROBO A NEGOCIO	48
ROBO A CASA HAB. C/V	2	3	ROBO EN OTRAS MOD.	35
ROBO A CASA HAB. S/V	19	4	ROBO A TRANSEÚNTE	30

ROBO A NEGOCIO C/V	23	5	LESIONES	28
ROBO A NEGOCIO S/V	25	6	DAÑO EN PROPIEDAD	26
ROBO A TRANSEÚNTE	30	7	ROBO A CASA HAB.	21
ROBO A TRANSPORTE	6	8	ROBO A TRANSPORTE	6
ROBO A VEHÍCULO C/V	13	9	HOMICIDIO	5
ROBO A VEHÍCULO S/V	45	A	TOTAL DE DELITOS	257
ROBO EN OTRAS MOD.	35	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	355
DAÑO EN PROPIEDAD	26	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	72.39%

Otro caso similar lo encontramos en la Delegación Milpa Alta constituida por dos sectores **MIL-01** y **MIL-02**, en la primera se presentaron un total de 293 delitos de los cuales lesiones es la que presenta una cifra más significativa con 64 denuncias seguido por robo en otras modalidades con 31 y en comportamiento similar en cuanto a números robo a casa habitación, robo a vehículo y daño en propiedad presentan un comportamiento homogéneo, en este sector lo que resalta de manera considerable es el número de homicidios que es de 10, cifra que rebasa a delitos como robo a transeúnte y robo a transporte, situación que en ningún sector se había presentado y que es necesario apuntar dentro de este análisis.

SECTOR MIL-01 MILPA ALTA				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	10	1	LESIONES	64
LESIONES	64	2	ROBO EN OTRAS MOD.	31
ROBO A CASA HAB. C/V	1	3	ROBO A CASA HAB.	23
ROBO A CASA HAB. S/V	22	4	ROBO A VEHÍCULO	23
ROBO A NEGOCIO C/V	0	5	DAÑO EN PROPIEDAD	22
ROBO A NEGOCIO S/V	18	6	ROBO A NEGOCIO	18
ROBOA TRANSEÚNTE	10	7	HOMICIDIO	10
ROBO A TRANSPORTE	3	8	ROBO A TRANSEÚNTE	10
ROBO A VEHÍCULO C/V	10	9	ROBO A TRANSPORTE	3
ROBO A VEHÍCULO S/V	13	A	TOTAL DE DELITOS	204
ROBO EN OTRAS MOD.	31	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	293
DAÑO EN PROPIEDAD	22	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	69.62%

Finalmente Milpa Alta **MIL-02** presenta otra estructura en el comportamiento de delitos, en primer lugar se encuentra lesiones con 46 denuncias, en segundo lugar robo en otras modalidades con 17 y daño en propiedad y robo a negocio con 14 denuncias registradas, asimismo aparecen con un índice menor de denuncia robo

a transeúnte y robo a vehículo con 8 registros, delitos que en otros sectores ocupan los primeros lugares.

SECTOR MIL-02 TECOMITL				
PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL DE DELITOS	No.	PRINCIPALES DENUNCIAS	TOTAL ABSOLUTO
HOMICIDIO	2	1	LESIONES	46
LESIONES	46	2	ROBO EN OTRAS MOD.	17
ROBO A CASA HAB. C/V	1	3	DAÑO EN PROPIEDAD	14
ROBO A CASA HAB. S/V	9	4	ROBO A NEGOCIO	14
ROBO A NEGOCIO C/V	4	5	ROBO A CASA HAB.	10
ROBO A NEGOCIO S/V	10	6	ROBO A TRANSEÚNTE	8
ROBOA TRANSEÚNTE	8	7	ROBO A VEHÍCULO	8
ROBO A TRANSPORTE	0	8	HOMICIDIO	2
ROBO A VEHÍCULO C/V	5	9	ROBO A TRANSPORTE	0
ROBO A VEHÍCULO S/V	3	A	TOTAL DE DELITOS	119
ROBO EN OTRAS MOD.	17	B	TOTAL DE DELITOS EN SECTOR	164
DAÑO EN PROPIEDAD	14	C	PORCENTAJE DE MUESTRA	72.56%

CAPITULO V

5. HACIA UNA PROPUESTA DE POLITICAS DE SEGURIDAD PARA EL DISTRITO FEDERAL 2005-2006

5.1 DIAGNÓSTICO DEL ANÁLISIS DE INCIDENCIA DELICTIVA EN EL DISTRITO FEDERAL

La inseguridad en la Ciudad de México se ha convertido en un problema que merece la máxima atención por parte de las autoridades, el máximo esfuerzo de las instituciones y de la ciudadanía en general. Hasta aquí, se ha analizado el comportamiento delictivo de los 70 sectores que integran las Coordinaciones de Seguridad Pública en el Distrito Federal, si bien es cierto que el problema es multifactorial, también es importante señalar que la incidencia delictiva no es simplemente un hecho de percepción ciudadana, que es necesario apoyarlo con registros oficiales, y que es imprescindible y necesario incentivar la cultura de la denuncia para acceder a una visión más cercana del problema de inseguridad y crear los mecanismos idóneos para enfrentarlo.

Los datos que integran las tablas que se utilizaron para ilustrar el último capítulo de incidencia delictiva servirán para determinar cuantitativamente los problemas de inseguridad que se viven en la ciudad, para así enfrentarlos con propuestas acordes a las necesidades más sentidas de los ciudadanos.

En este breve análisis también se puede observar que el problema se agudiza aún más con el incremento de la violencia en la comisión de delitos, principalmente los de tipo patrimonial, lo que provoca un aumento proporcional en el número de homicidios de los diferentes sectores.

Ante el elevado porcentaje de delitos y el uso desmedido de violencia, que presume la elevada proliferación de armas de fuego, la perspectiva que se tomó en el principio del análisis tiene por objeto precisar los sectores de alta incidencia delictiva y comprobar la hipótesis de que el comportamiento delictivo en el Distrito

Federal es diferente y versátil porque tiene un sinnúmero de variables, características determinantes, modo de operar y desplazarse.

Uno de los campos menos explorados en los estudios de investigación es el estadístico, debido a que presenta carencias metodológicas, lo que genera falta de credibilidad y confiabilidad en las cifras que se presentan, por lo que me atrevo a señalar que mientras estos vacíos técnico-científico de registro del fenómeno delictivo continúen y se carezca de estudios serios, el problema de la delincuencia en el Distrito Federal seguirá desarrollándose hasta llegar, como se mencionó a lo largo de este trabajo, a límites inabarcables e inatendibles, por ello en la medida en que estos instrumentos se utilicen en trabajos de investigación, las propuestas en materia de políticas de seguridad serán un campo más amplio, al grado que en un futuro la inseguridad no sea un problema de percepción sino de registro.

Este trabajo permite realizar a manera de diagnóstico un acercamiento al fenómeno delictivo, a la par que ofrece datos comparativos e identifica los sectores más conflictivos en materia delictiva. De esta manera se analizan los cinco delitos que presentan los índices más elevados de denuncia ciudadana como son robo a vehículo, lesiones, daño en propiedad ajena, robo a transeúnte y robo a negocio.

5.1.1 Incidencia delictiva en Robo a Vehículo

Adentrándonos de lleno en el análisis, se corroboró que la mayor parte de denuncias de robo a vehículo se presentaron en la Delegación Iztapalapa, señalando además que en esta Delegación en específico, el problema deriva de la relación que existe entre el valor del bien robado, el tamaño del bien robado, la recuperabilidad de lo robado y de manera importante la relación que existe entre el vehículo y las aseguradoras.

Así, independientemente de las variables que existen para que el robo a vehículo sea denunciado, en el Distrito Federal es el delito con mayor índice de denuncias con 18,712 por tanto el de mayor impacto para los habitantes del Distrito Federal, las cuales se registraron durante el período de Enero a Julio del 2004, la distribución de denuncias por grupo de incidencia delictiva se realizó de la siguiente manera:

GRUPO	DENUNCIAS	SECTORES	PROMEDIO
GRUPO I	3,172	7	453.142857
GRUPO II	6,769	19	356.263158
GRUPO III	7,170	28	256.071429
GRUPO IV	1,601	16	100.0625
TOTALES	18,712	70	267.314286

Se estima que el Grupo III de Incidencia Delictiva Media Baja es el que registró mayor número de denuncias, sin embargo no se puede decir que sea el más conflictivo porque dentro del análisis es el grupo que esta integrado por el mayor número de sectores, no obstante, el Grupo I de Incidencia Delictiva Alta integrado por 7 sectores registró 3,172 que en promedio por sector registra 453 denuncias.

El porcentaje más bajo lo constituyen los 16 sectores del Grupo IV de Incidencia Delictiva Baja con un promedio de 100 delitos cada uno. En cambio el orden creciente de delitos que diferencian cada sector es de aproximadamente 110 robos de vehículos entre cada uno de ellos, el Grupo III con 256, el Grupo II con 356 y el Grupo IV con 453 delitos cada uno.

Cuando este mismo análisis se presenta en una tabla de incidencia delictiva se observa que las tres Delegaciones que reciben el mayor número de denuncias de robo a vehículo son Iztapalapa con 2,958, Gustavo A. Madero 2,500 y Benito Juárez 1,911.

No.-	DELEGACIÓN	PROMEDIO POR SECTOR
1.-	IZTAPALAPA	2,958
2.-	GUSTAVO A. MADERO	2,500
3.-	BENITO JUAREZ	1,911

4.-	CUAUHTEMOC	1,903
5.-	COYOACAN	1,795
6.-	MIGUEL HIDALGO	1,248
7.-	ALVARO OBREGON	1,212
8.-	VENUSTIANO CARRANZA	1,181
9.-	AZCAPOTZALCO	1,127
10.-	TLALPAN	1,021
11.-	IZTACALCO	890
12.-	XOCHIMILCO	336
13.-	TLAHUAC	324
14.-	MAGDALENA	156
15.-	CUAJIMALPA	119
16.-	MILPA ALTA	31
		18,712

Sin embargo, el hecho que sean las Delegaciones que más denuncias registran no implica que sean las Delegaciones que presentan el mayor problema para la población, como se muestra la siguiente tabla de incidencia delictiva en promedio.

No.-	DELEGACIÓN	PROMEDIO POR SECTOR
1.-	BENITO JUAREZ	382.20
2.-	COYOACAN	359.00
3.-	IZTAPALAPA	328.66
4.-	GUSTAVO A. MADERO	312.50
5.-	ALVARO OBREGON	303.00
6.-	IZTACALCO	296.66
7.-	AZCAPOTZALCO	281.75
8.-	TLALPAN	255.25
9.-	MIGUEL HIDALGO	249.60
10.-	CUAUHTEMOC	237.87
11.-	VENUSTIANO CARRANZA	236.20
12.-	XOCHIMILCO	168.00
13.-	TLAHUAC	162.00
14.-	MAGDALENA	78.00
15.-	CUAJIMALPA	59.50
16.-	MILPA ALTA	15.50

Se puede apreciar que la Delegación Benito Juárez es la que presenta el mayor promedio de robos a vehículo por sector con 382, le siguen la Delegación Coyoacán con 359 e Iztapalapa con 328.

En este sentido resulta ambiguo determinar sólo el promedio por Delegación, porque se analizan los cuatro grupos de incidencia delictiva y encontramos sectores con diferente comportamiento delictivo, algunos aparecen en el primer Grupo mientras otros pueden estar en cualquiera de los tres siguientes, lo que hace que esta información promedio por sí sola no refleje la realidad delictiva en una Delegación.

De esta manera, es necesario exponer los sectores más conflictivos en el delito de robo a vehículo y describir los diez sectores de mayor incidencia, en este sentido la Delegación Iztapalapa, en su sector Reforma registró 492 denuncias, Teotongo 481, y Oasis 472; en la Delegación Benito Juárez dos son los sectores de mayor registro de denuncias; Narvarte con 501 y Del Valle con 465; de la misma forma con un sector se encuentra la Delegación Cuauhtémoc con dos sectores Roma con 496 y Centro con 472 y con un solo sector en la Delegación Álvaro Obregón, Plateros, el cual es a la vez, el de mayor registro de robos a autotransporte con 590; en la Delegación Gustavo A. Madero se encuentra el sector Aragón con 496 y finalmente el sector Coyoacán en la Delegación del mismo nombre con 406, en su conjunto el total de denuncias entre los diez sectores suman 4,871 ilícitos.

1.-	AOB-01	PLATEROS	590
2.-	BJU-03	NARVARTE	501
3.-	GAM-08	ARAGÓN	496
4.-	CUH-07	ROMA	496
5.-	IZP-04	REFORMA	492
6.-	IZP-09	TEOTONGO	481
7.-	IZP-06	OASIS	472
8.-	CUH-04	CENTRO	472
9.-	BJU-02	DEL VALLE	465
10.-	COY-02	COYOACÁN	406
			4,871

Este problema es ajeno en sectores como Tecomitl, Milpa Alta, Alameda, Morelos y Abastos, debido a que en sus registros se encuentran cifras menores a los 100 robos a vehículo como se puede apreciar en la siguiente tabla de incidencia delictiva.

De esta forma sectores de la Delegación Cuajimalpa como son Cuajimalpa y el Yaqui, de la Delegación Magdalena Contreras; Dinamo y San Jerónimo y Chapultepec en la Delegación Miguel Hidalgo presentan cifras bajas en el registro oficial de robo a vehículo.

61.-	MIH-03	CHAPULTEPEC	100
62.-	MAC-01	SAN JERÓNIMO	81
63.-	MAC-02	DINAMO	75
64.-	CUJ-02	EL YAQUI	61
65.-	CUJ-01	CUAJIMALPA	58
66.-	IZP-03	ABASTOS	41
67.-	CUH-03	MORELOS	32
68.-	CUH-06	ALAMEDA	30
69.-	MIL-01	MILPA ALTA	23
70.-	MIL-02	TECOMITL	8
			509

5.1.2 Incidencia delictiva en Lesiones

El delito de lesiones registró un total de 12,926 en sus dos diferentes modalidades, dolosas y culposas, no obstante, para los fines de esta investigación no es necesario clasificarlas porque se tomarán cifras totales para su presentación.

GRUPO	DELITOS	SECTORES	PROMEDIO POR SECTOR
GRUPO I	2139	7	305.5714286
GRUPO II	4352	19	229.0526316
GRUPO III	4977	28	170.5
GRUPO IV	1458	16	91.125
TOTALES	12926	70	199

En la tabla de distribución del comportamiento por sector del delito de lesiones, se aprecia que los valores son significativamente diferentes, los valores se determinan por el número de sectores que integran el grupo y la frecuencia de denuncias del mismo, Esto indica que el Grupo II presentará el mayor número de denuncias por ser el Grupo con el mayor número de sectores, de esta manera el siguiente será el Grupo II, asociación que se rompe cuando el siguiente Grupo en registro de denuncias es el Grupo I con sus siete sectores y al último se encuentra el Grupo IV con los 16 sectores de menor incidencia delictiva.

Lo importante de esta definición es no quedarse con el análisis de Grupo de incidencia, por lo que conviene observar el promedio que arroja cada sector, esto implica la operación de delitos registrados entre sectores contemplados, por lo tanto con mayor promedio de delitos es el Grupo I con 305, el Grupo II con 229, el tercero con 170 y el último que no rebasa los 100 delitos en promedio.

En la siguiente tabla se revisan los registros de la sumatoria de denuncias por lesiones agrupando los sectores por Delegación, el problema que representa es que la visión general señala que las Delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc, son las de mayor registro, sin considerar que sean las de mayor riesgo, lo cual se obtiene al sacar el promedio de delitos por sector.

No.-	DELEGACIÓN	TOTAL DE DELITOS
1.-	IZTAPALAPA	2,168
2.-	GUSTAVO A. MADERO	1,605
3.-	CUAUHTEMOC	1,601
4.-	VENUSTIANO CARRANZA	1,017
5.-	ALVARO OBREGÓN	922
6.-	COYOACÁN	874
7.-	BENITO JUAREZ	863
8.-	AZCAPOTZALCO	794
9.-	TLALPAN	753
10.-	MIGUEL HIDALGO	645
11.-	IZTACALCO	599
12.-	XOCHIMILCO	418
13.-	TLAHUAC	271
14.-	MAGDALENA CONTRERAS	215
15.-	MILPA ALTA	110
16.-	CUAJIMALPA	71
		12,926

En la tabla siguiente se considera el registro total de denuncias ciudadanas en el delito de lesiones y se divide entre el número de sectores que integran la Delegación para estimar el promedio por sector, para así determinar la frecuencia promedio en la que se comete el delito, lo cual debe compararse con los diferentes valores de cada Delegación.

El primer lugar en el índice de registro lo ocupa la Delegación Iztapalapa, también permanece en el promedio por sector Delegacional con un registro de 240 lesiones en promedio por sector; la Delegación Álvaro Obregón por su registro de demandas se ubicaba en el quinto lugar en la distribución porcentual, pero ocupa el segundo con un promedio de 230 lesiones por sector. Otra situación en la que la representatividad porcentual repercute en la visión del problema se presenta cuando para el caso de la Delegación Xochimilco su registro de demandas lo mantenía en la posición doce de denuncias, pero en tabla de delitos promedio por sector aparece en la tercera posición con un promedio de 209 delitos de lesiones. En cambio la Delegación Venustiano Carranza coincide en el orden de aparición en las dos tablas de análisis ocupando la cuarta posición.

No.-	DELEGACIÓN	PROMEDIO POR SECTOR
1.-	IZTAPALAPA	240.88
2.-	ALVARO OBREGÓN	230.50
3.-	XOCHIMILCO	209.00
4.-	VENUSTIANO CARRANZA	203.40
5.-	GUSTAVO A. MADERO	200.62
6.-	CUAUHTEMOC	200.12
7.-	IZTACALCO	199.66
8.-	AZCAPOTZALCO	198.50
9.-	TLALPAN	188.25
10.-	COYOACÁN	174.80
11.-	BENITO JUÁREZ	172.60
12.-	TLAHUAC	135.50
13.-	MIGUEL HIDALGO	129.00
14.-	MAGDALENA CONTRERAS	107.50
15.-	MILPA ALTA	55.00
16.-	CUAJIMALPA	35.50

Sin embargo, cuando se analiza la información en conjunto se corre el riesgo de encontrar errores si los grupos no son homogéneos, en contraste, cuando la información se revisa en forma específica se puede tener una aproximación al fenómeno delictivo y a las variables que determinan la incidencia delictiva. La utilidad principal de este método permite conocer el fenómeno delictivo y determinar el tamaño del problema, de esta manera las tablas de incidencia

delictiva que se revisaron detenidamente en cada grupo permiten presentar una visión más cercana al problema de la delincuencia en el Distrito Federal.

El manejo de esta información en grupos pequeños permite tener una visión específica de la incidencia delictiva por delitos, es decir, mediante estos modelos metodológicos se puede describir qué sector de manera objetiva y en términos estadísticos presenta los índices más altos en la frecuencia de un delito.

La utilidad de estas tablas es que determinan que delito es necesario reducir y atender en cada sector y adaptar para cada problema específico una propuesta de solución e influir de manera importante en la toma de decisiones.

En el análisis que se realiza al delito de lesiones se observa que los mayores índices de denuncia se concentran en 11 sectores de los cuales, cinco corresponden a la Delegación Iztapalapa como son Oasis, Teotongo, Tezonco, Santa Cruz y Reforma; y con un sector aparecen las Delegaciones Álvaro Obregón, con el sector Plateros; Cuauhtémoc, con Asturias; Tlalpan, con Huipulco; Gustavo A. Madero con Cuauhtepc, Azcapotzalco con Clavería y Venustiano Carranza con Moctezuma, que en su conjunto registraron 3,401 denuncias de las 12,926 que se totalizan en los 70 sectores y representan el 26.31% o bien la cuarta parte del total de lesiones registradas durante el periodo de análisis.

1.-	AOB-01	PLATEROS	402
2.-	IZP-06	OASIS	398
3.-	CUH-08	ASTURIAS	347
4.-	IZP-09	TEOTONGO	328
5.-	IZP-08	TEZONCO	294
6.-	IZP-05	SANTA CRUZ	288
7.-	TLP-03	HUIPULCO	286
8.-	GAM-01	CUAUTEPEC	278
9.-	AZC-02	CLAVERIA	260
10.-	IZP-04	REFORMA	260
11.-	VCA-02	MOCTEZUMA	260
			3,401

Cuando se estudia este tipo de modelos, es necesario presentar la relación de sectores de incidencia delictiva baja, para poder observar a su vez la existencia de sectores que aún dentro de la misma demarcación territorial no presentan índices alarmantes en sus denuncias, de esta forma si los datos se presentan de manera apropiada pueden representar parámetros idóneos de comportamiento, o bien, los índices que se deberían alcanzar cuando una sociedad y un gobierno encuentran equilibrios que determinan un orden establecido, paz y tranquilidad públicas.

La idea fundamental es señalar que aún dentro de un mismo espacio territorial y con condiciones similares entre los sectores, el comportamiento del delito es diferente, si se toma en cuenta la actividad delictiva con base en su registro de denuncia. Delegaciones como Cuajimalpa, Milpa Alta y Magdalena Contreras, tienen un análisis delictivo diferente por tanto, los puntos de atención deben estar encaminados a controlar que estas cifras no vayan en aumento. En los casos de los sectores que parecen aislados de sus Delegaciones en cuanto a registro delictivo, porque no obedecen las mismas reglas del comportamiento delictivo son casos propios de estudio para determinar cuales son las variables que permiten que el delito no rebase los índices como sucede en otros sectores, en estos casos encontramos a los sectores Morelos, Abastos, Sotelo, Nativitas y Chapultepec.

1.-	CUJ-01	CUAJIMALPA	28
2.-	CUJ-02	EL YAQUI	43
3.-	MIL-02	TECOMITL	46
4.-	MIL-01	MILPA ALTA	64
5.-	CUH-03	MORELOS	66
6.-	IZP-03	ABASTOS	67
7.-	MIH-02	SOTELO	69
8.-	BJU-05	NATIVITAS	74
9.-	MIH-03	CHAPULTEPEC	75
10.-	MAC-02	DINAMO	87
			619

5.1.3. Incidencia Delictiva en Robo a Transeúnte

En el esquema metodológico se mencionó que el análisis de incidencia delictiva para el caso específico del delito de robo a transeúnte agrupa tres modalidades:

robo en vía pública, robo a conductor y robo en transporte público, el método basado en este registro podría resultar criticable porque robo a transeúnte visto desde un modelo general, es uno de los delitos que contempla la mayor cifra negra, principalmente debido a que por el monto de lo robado es muy difícil que la ciudadanía recurra a denunciar este ilícito, además de la excesiva violencia a la que la víctima es sometida y la dificultad de recuperar bienes y accesorios pequeños, son factores que cuestionan la veracidad de las cifras.

En este análisis, y dejando de lado la cifra negra, se presentan los registros que se levantaron en el período de Enero a Julio del año 2004, con un total de 11,733 denuncias para esta modalidad, las cuales presentaron la siguiente distribución numérica en la clasificación que se realiza por grupos de incidencia delictiva:

GRUPO	DELITOS	SECTORES	PROMEDIO POR SECTOR
GRUPO I	2325	7	332.14
GRUPO II	4491	19	236.36
GRUPO III	3780	28	135.00
GRUPO IV	1137	16	71.06

Para esquematizar la situación por Delegación se presenta la tabla de registro de denuncias que corresponde a la sumatoria de delitos denunciados en cada uno de los sectores que integran una demarcación territorial, de esta forma se determina que la Delegación Cuauhtémoc registró 2,435 denuncias de las 11,733 que se totalizan en los 70 sectores, lo que representa el 20.33% correspondiente a la quinta parte de robos a transeúnte.

No.-	DELEGACIÓN	No. DE DELITOS
1.-	CUAUHTEMOC	2,435
2.-	IZTAPALAPA	1,656
3.-	GUSTAVO A. MADERO	1,349
4.-	MIGUEL HIDALGO	964
5.-	VENUSTIANO CARRANZA	953
6.-	BENITO JUÁREZ	937
7.-	COYOACÁN	692
8.-	AZCAPOTZALCO	648
9.-	ALVARO OBREGÓN	576

10.-	IZTACALCO	500
11.-	TLALPAN	405
12.-	XOCHIMILCO	247
13.-	TLAHUAC	200
14.-	MAGDALENA CONTRERAS	95
15.-	CUAJIMALPA	58
16	MILPA ALTA	18
		11,733

La Delegación Iztapalapa ocupa la segunda posición con 1,656, que equivale al 14.11% de denuncias y Gustavo A. Madero con sus 1,349 representa el 11.49 % del total registrado. Esto indica que son tres las Delegaciones que concentran el mayor índice de registro en el delito de robo a transeúnte, la suma del porcentaje de las tres Delegaciones constituye el 45.93%, lo que para el modelo que se expone representa aproximadamente la mitad de delitos de esta modalidad, situación que permite afirmar que para abatir este delito se debe comenzar por reducir los riesgos que corre la ciudadanía en los sectores más conflictivos que se encuentran principalmente en estas tres demarcaciones territoriales.

Se advierte que estas Delegaciones son de alto riesgo para la ciudadanía porque el delito de robo a transeúnte, es sin duda, con el que convive el ciudadano, razón por la cual entra en mayor contacto con las autoridades y se establece la relación que existe entre ciudadano y seguridad pública, por lo que se tendrá que determinar cuales son a su vez los sectores que representan los mayores índices de denuncia en este delito.

No.-	DELEGACIÓN	PROMEDIO POR SECTOR
1.-	CUAUHTEMOC	304.37
2.-	MIGUEL HIDALGO	192.80
3.-	VENUSTIANO CARRANZA	190.60
4.-	BENITO JUÁREZ	187.40
5.-	IZTAPALAPA	184.00
6.-	GUSTAVO A. MADERO	168.62
7.-	IZTACALCO	166.66
8.-	AZCAPOTZALCO	162.00
9.-	ALVARO OBREGÓN	144.00

10.-	COYOACAN	138.00
11.-	XOCHIMILCO	123.50
12.-	TLALPAN	101.25
13.-	TLAHUAC	100.00
14.-	MAGDALENA CONTRERAS	47.50
15.-	CUAJIMALPA	29.00
16	MILPA ALTA	9.00

Cabe ahora mencionar que cuando se hace la operación para determinar el promedio de robo a transeúnte por sector, el orden de aparición cambia, sin embargo, el primer sitio lo sigue ocupando la Delegación Cuauhtémoc, le sigue la Delegación Iztapalapa la cual por la cifra que deriva de la distribución porcentual baja a la quinta posición y las Delegaciones Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Benito Juárez aparecen como zonas de mayor riesgo.

Conviene hacer notar que el hecho de que la Delegación Cuauhtémoc se encuentre como la demarcación más sentida en el delito de robo a transeúnte obedece a que cinco de sus ocho sectores aparecen como los de mayor incidencia en el delito de robo a transeúnte de los 10 que son considerados como los de mayor registro de denuncias para este ilícito: así encontramos al sector Centro con 472, Buenavista con 378, Asturias 356, Roma 319 y Alameda con 307, le siguen con dos sectores de la Delegación Iztapalapa en este caso los sectores Teotongo y Oasis y finalmente el sector Tacuba de la Delegación Miguel Hidalgo y Jamaica de la Delegación Venustiano Carranza.

Los 10 sectores más conflictivos totalizan la cantidad de 3,587 denuncias de las 11,733 que se registran en los 70 sectores, esto equivale al 30.57%, es decir, que casi la tercera parte de las denuncias que se registran en el Distrito Federal ocurren en la Delegación Cuauhtémoc específicamente se concentran en cinco sectores que son Centro, Asturias, Buenavista, Roma y Alameda. No obstante, si se atiende este delito en los diez sectores de mayor registro de denuncias de robo a transeúnte, por la suma de sus delitos que se presentan, se disminuiría de manera considerable el índice de registro en el Distrito Federal.

1.-	CUH-04	CENTRO	472
2.-	MIH-01	TACUBA	410
3.-	CUH-02	BUENAVISTA	378
4.-	CUH-08	ASTURIAS	356
5.-	IZP-09	TEOTONGO	353
6.-	IZP-06	OASIS	353
7.-	VCA-01	JAMAICA	345
8.-	CUH-07	ROMA	319
9.-	CUH-06	ALAMEDA	307
10.-	AOB-01	PLATEROS	294
			3,587

5.1.4 Incidencia delictiva en Daño a Propiedad Ajena

El cuarto delito de análisis corresponde a Daño en Propiedad Ajena, el cual se registró un total de 9,758 denuncias distribuidas entre los 70 diferentes sectores que integran las Coordinaciones de Seguridad, También es importante apuntar que la distribución en la denuncia de los cuatro grupos de incidencia delictiva no presentó mayor variación que las analizadas en delitos de robo a vehículo, lesiones y robo a transeúnte, el mayor índice delictivo se concentra en los 28 sectores del Grupo III, en segundo lugar los 19 sectores del Grupo II de manera proporcional al número de sectores analizados, en el caso del Grupo IV la incidencia delictiva es baja por lo tanto sus números finales se manifiestan con una cifra baja, caso que no se cumple con el Grupo I en donde los 7 sectores registraron un total de 1,576 delitos que en promedio por sector reporta 225 delitos de daño en propiedad como se presenta en el siguiente cuadro:

GRUPO	DELITOS	SECTORES	PROMEDIO POR SECTOR
GRUPO I	1576	7	225.142
GRUPO II	3302	19	173.789
GRUPO III	3720	28	127.035
GRUPO IV	1170	16	73.125
TOTALES	9768	70	149.77

Cuando se asocian los registros de cada sector agrupándolos por Delegación, la distribución del índice delictivo es proporcional al número de sectores que lo integran, en general los valores en cada Delegación presentan el siguiente

comportamiento:

No.-	DELEGACIÓN	No. DE DELITOS
1.-	IZTAPALAPA	1265
2.-	CUAUHTEMOC	1199
3.-	BENITO JUÁREZ	1013
4.-	GUSTAVO A. MADERO	881
5.-	HIDALGO	830
6.-	COYOACÁN	762
7.-	ALVARO OBREGÓN	740
8.-	VENUSTIANO	682
9.-	TLALPAN	666
10.-	AZCAPOTZALCO	505
11.-	IZTACALCO	485
12.-	XOCHIMILCO	315
13.-	MAGDALENA CONTRERAS	184
14.-	TLAHUAC	131
15.-	CUAJIMALPA	74
16.-	MILPA ALTA	36
		9768

Las Delegaciones Iztapalapa, Cuauhtémoc y Benito Juárez registraron un total de 3,477, de los 9,768, es decir, un promedio de 35.59%, más de la tercera parte del total de delitos de daño en propiedad que ocurrieron en el Distrito Federal durante el periodo de análisis, sin embargo, además de este análisis es necesario revisar el promedio de delitos por sector en cada Delegación para observar la convergencia o divergencia en los reportes delictivos.

No.-	DELEGACIÓN	PROMEDIO POR SECTOR
1.-	BENITO JUÁREZ	202.60
2.-	ALVARO OBREGÓN	185.00
3.-	TLALPAN	166.50
4.-	MIGUEL HIDALGO	166.00
5.-	IZTACALCO	161.66

Para ilustrar ampliamente el enunciado anterior, en la tabla de porcentaje se observa que la Delegación Iztapalapa aparecía en el índice de registro total de

denuncias como la de mayor incidencia, al realizar el promedio entre sus nueve sectores desaparece de las cinco Delegaciones más conflictivas en el delito de daño a propiedad por sector, en este sentido, es sólo la Delegación Benito Juárez, la que permanece constante, siendo al mismo tiempo la Delegación que concentra la mayor distribución delictiva por sector con una cifra de 202 delitos por sector, en este orden Álvaro Obregón tiene un promedio de 185, Tlalpan 166, Miguel Hidalgo 166 e Iztacalco 161.

No.-	DELEGACIÓN	PROMEDIO POR SECTOR
1.-	BENITO JUÁREZ	202.60
2.-	ALVARO OBREGÓN	185.00
3.-	TLALPAN	166.50
4.-	MIGUEL HIDALGO	166.00
5.-	IZTACALCO	161.66
6.-	XOCHIMILCO	157.50
7.-	COYOACÁN	152.40
8.-	CUAUHTEMOC	149.87
9.-	IZTAPALAPA	140.55
10.-	VENUSTIANO CARRANZA	136.40
11.-	AZCAPOTZALCO	126.25
12.-	GUSTAVO A. MADERO	110.12
13.-	MAGDALENA CONTRERAS	92.00
14.-	TLAHUAC	65.50
15.-	CUAJIMALPA	37.00
16.-	MILPA ALTA	18.00
16.-	MILPA ALTA	18.00

En estas situaciones se ha comprobado que existe un elemento común entre la relación de incidencia delictiva que postula que si el delito es reiterativo en diferentes sectores repercute de manera proporcional en el aumento del índice delictivo por Delegación, de esta forma vale la pena revisar los sectores que presentan el mayor índice de registro en el delito de daño en propiedad ajena.

1.-	BJU-03	NARVARTE	270
2.-	AOB-01	PLATEROS	268
3.-	BJU-01	NAPOLES	257
4.-	CUH-05	SAN RAFAEL	239

5.-	IZP-06	OASIS	236
6.-	AOB-04	SAN ANGEL	232
7.-	CUH-08	ASTURIAS	226
8.-	TLP-03	HUIPULCO	212
9.-	COY-03	TAXQUEÑA	210
10.-	BJU-02	DEL VALLE	210

Entre los 10 sectores de mayor incidencia del delito de daño en propiedad ajena se observan tres sectores de la Delegación Benito Juárez, que son Narvarte, Nápoles y Del Valle, dos de la Delegación Álvaro Obregón que son Plateros y San Ángel, de la Delegación Cuauhtémoc el sector San Rafael y Asturias y finalmente de las Delegaciones Tlalpan y Coyoacán aparece el sector Huipulco y Taxqueña respectivamente.

También se puede apreciar que la diferencia en el intervalo entre el sector que registra el más alto índice delictivo y el que se encuentra en décimo lugar es de 60 delitos de diferencia, lo que no permite determinar cual de estos sectores realmente es el que se caracteriza por su alto índice de delitos de daño en propiedad ajena.

5.1.5 Incidencia delictiva en Robo a Negocio

Por último, el delito de robo a negocio registró un total de 7,613, la distribución delictiva en los cuatro sectores entre los Grupos II y III fue similar en los registros con 2,680 y 2,736 respectivamente, los promedios por sector se comportaron de la siguiente manera, el Grupo de Incidencia Delictiva Alta contempla 186 delitos por sector, el Grupo de Incidencia Delictiva Media Alta 141 ilícitos, el Grupo de Incidencia Delictiva Media Baja 93 eventos delictivos de este tipo y el Grupo de Incidencia Delictiva Baja 55 robos a Negocio.

GRUPO	DELITOS	No. SECTORES	PROMEDIO POR SECTOR
GRUPO I	1302	7	186.00
GRUPO II	2680	19	141.05
GRUPO III	2736	28	93.28
GRUPO IV	895	16	55.93
TOTALES	7613	70	119.06

Las Delegaciones que presentaron el mayor número de denuncias por robo a negocio para el período de Enero a Julio son Cuauhtémoc con 1,483, Iztapalapa 950, Benito Juárez 768 y Gustavo A. Madero 739.

No.-	DELEGACIÓN	No. DE DELITOS
1.-	CUAUHTEMOC	1483
2.-	IZTAPALAPA	950
3.-	BENITO JUÁREZ	768
4.-	GUSTAVO A. MADERO	739
5.-	MIGUEL HIDALGO	632
6.-	ALVARO OBREGON	446
7.-	VENUSTIANO CARRANZA	429
8.-	TLALPAN	421
9.-	COYOACÁN	545
10.-	AZCAPOTZALCO	355
11.-	IZTACALCO	303
12.-	TLAHUAC	173
13.-	XOCHIMILCO	146
14.-	CUAJIMALPA	112
15.-	MAGDALENA CONTRERAS	79
16.-	MILPA ALTA	32
		7613

De los 7,613 delitos de robo a negocio que se registraron en el período de análisis, la Delegación Cuauhtémoc concentró el índice delictivo más elevado con 1,483, asignándole un valor porcentual equivalente al 19.47%, es decir, que casi la quinta parte del total de robos a negocio se cometen en la Delegación Cuauhtémoc.

Después de revisar estos valores es necesario considerar cuales son los sectores en donde es más frecuente este delito para definir las variables de atención al problema, de esta manera se presenta la tabla de los 10 sectores de mayor

incidencia de robo a negocio:

1.-	ROMA	CUH-07	289
2.-	CENTRO	CUH-04	239
3.-	ALAMEDA	CUH-06	235
4.-	SAN RAFAEL	CUH-05	225
5.-	ASTURIAS	CUH-08	207
6.-	TACUBA	MIH-01	199
7.-	DEL VALLE	BJU-02	198
8.-	PORTALES	BJU-04	184
9.-	NARVARTE	BJU-03	166
10.-	REFORMA	IZP-04	162

En la incidencia delictiva de robo a negocio los sectores que registran el mayor índice de denuncias se encuentran en los cinco primeros lugares de registro, sectores que integran la Delegación Cuauhtémoc como son Roma con 289 delitos, Centro 239, Alameda 235, San Rafael 225 y Asturias con 207.

El fenómeno delictivo de robo a negocio es altamente denunciado en tres sectores de la Delegación Benito Juárez, estos ocurrieron con mayor frecuencia en los sectores Del Valle en 198 ocasiones, Portales con 184 y Narvarte con 166.

Es conveniente apuntar que el sector Tacuba de la demarcación Miguel Hidalgo y el sector Reforma de Iztapalapa ocuparon el sexto y décimo lugar, respectivamente.

Con esta información se ha sintetizado el conocimiento de los diferentes sectores que integran las 16 Coordinaciones de Seguridad y se ha determinado que el comportamiento delictivo obedece a diferentes variaciones en el registro de denuncias, tipos, modalidades, frecuencia de delitos y por lo tanto, las políticas que se implementen deberán ser acordes a cada región, Delegación y sector, que como se observa presenta diferentes resultados cuando se realiza un análisis exhaustivo en su comportamiento delictivo.

Si deseamos implementar programas y acciones para el combate de la inseguridad pública es necesario conocer la fenomenología de cada delito en los 70 diferentes sectores que integran el Distrito Federal.

Si el interés de las autoridades se centra en conocer el problema, es necesario fomentar la cultura de la denuncia, incentivar estudios estadísticos del comportamiento delictivo y aprovechar las bondades técnicas que proporcionan este tipo de investigaciones.

En términos generales conocer los sectores más conflictivos y los delitos más representativos de las mismas permite acercarse a la realidad de los eventos midiendo la frecuencia de denuncias, además de contar con datos cada vez más precisos para enfrentar el problema delictivo en el Distrito Federal.

Esta investigación ofrece un panorama general de la incidencia delictiva en el Distrito Federal y se afirma que las cifras seguirán constantes para los próximos dos años por lo que es factible comenzar a plantear propuestas en materia de seguridad atendiendo los sectores donde se presenta el mayor caso de denuncias por ser los más sentidos, sin descuidar los sectores de incidencia delictiva baja para evitar el desplazamiento del delito.

Hasta aquí se ha definido que el delito más sentido en el Distrito Federal es el robo a vehículo, por tanto el de mayor impacto, sin embargo no se puede simplificar la visión general del delito hacia la atención de robo a autotransporte cuando no toda la población cuenta con vehículo particular, en este sentido implementar una política encaminada a disminuir el índice de robo a vehículo sólo atendería a un sector poblacional desprotegiendo a otros, en el mejor de los casos. En otra variable al evitar facilitadores y disuadir a los delincuentes que se ocupan de robo vehículo en un futuro se dedicarían al robo en otras modalidades, dirigiendo sus objetivos a otros delitos patrimoniales.

5.2 DISEÑO DE POLÍTICAS Y FORMACIÓN DE AGENDA PARA ABATIR LA INSEGURIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL PARA EL PERIODO 2005-2006

Ante el problema de la inseguridad pública que se ha documentado en el Distrito Federal en los últimos años, ha cobrado gran importancia para su incorporación en la agenda de gobierno, no obstante, se debe ir más allá del reconocimiento del problema y enfocar esfuerzos hacia la atención de demandas específicas, principalmente porque al no obtener respuesta institucional se convierte en un asunto de interés general, es considerado uno de los pendientes por resolver y se significa como la demanda legítima ciudadana más sentida.

La integración del tema de la inseguridad a la agenda de gobierno del Distrito Federal debe estar orientada a instrumentar mecanismos que permitan contar con una policía eficiente dotada de instrumentos, habilidades, actitudes, equipo y tecnología que le permitan actuar de forma anticipada en la comisión de los delitos de mayor incidencia como son robo a vehículo, lesiones, robo a transeúnte, daño en propiedad y robo a negocio modernizando esquemas estratégicos, tácticos y operativos para reducir los índices de delincuencia en delitos específicos.

Conceptualizando esta problemática se entiende por agenda de gobierno “al conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y más propiamente, campos y objetos sobre los que han decidido actuar,”²⁶⁷ a través del análisis presentado se debe superar la concepción del reconocimiento del problema para transitar a un modelo de propuestas de solución en materia delictiva.

En términos de agenda se identifican dos tipos: la agenda sistemática que considera todos los temas que son percibidos comúnmente por los miembros de la comunidad política como meritorios de la atención pública y como asuntos que quedan dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental

²⁶⁷ **Aguilar Villanueva L.**, Problemas públicos y Agenda de Gobierno México, Edit. Porrúa, México, 2000, p. 29.

existente. En el Distrito Federal la incorporación de problemas a la agenda es múltiple por la cantidad de demandas ciudadanas principalmente en problemas agudos como el desempleo y la prestación de servicios.

El segundo tipo de agenda es la institucional, gubernamental o formal que se define como “el conjunto de asuntos explícitamente expuestos para la consideración activa y seria de los encargados de tomar decisiones.”²⁶⁸ En este sentido los instrumentos estadísticos permiten definir qué se debe solucionar y a las autoridades corresponde el cómo solucionarlos.

Es así como la agenda amplia “que se integra por un conjunto de problemas públicos de controversia e interés de la sociedad sobre los cuales hay consensos que deben ser atendidos por el gobierno de manera urgente, sin que las autoridades determinen su intervención en el asunto.”²⁶⁹ La generación de la demanda social por resolver el problema de la inseguridad pública está latente, se muestra como un problema público derivado de un proceso delictivo con un origen multifactorial, pero una vez definido es posible generar estrategias, planteamientos y propuestas que permitan primero controlar el delito para posteriormente reducir los índices delictivos, no mediante la burocratización de autoridades encargadas de registrar y procesar denuncias, sino por medio de políticas integrales que atiendan la raíz del problema.

La inseguridad pública en todo el país es una necesidad colectiva que no sólo compete a un grupo social o actor político o institucional, se debe visualizar como un problema colectivo que afecta las diferentes esferas de la sociedad, y que, como función a cargo del Estado ha sido rebasada porque día a día se manifiesta con mayor violencia, como lo muestran las cifras oficiales analizadas, el incremento de los índices delictivos estadísticos, las encuestas de opinión y la percepción de la ciudadanía.

²⁶⁸ **Cobb W. R. y Elder C.**, Participación en Política Americana, México, Noema Editores, 1986

²⁶⁹ **Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A. C.**, Lo Cívico en lo Público, Estrategias y Herramientas de Incidencia Ciudadana en Políticas Públicas, *Op. cit.*, p. 23

Para el desarrollo de esta propuesta de trabajo se tomarán en consideración los elementos y factores que componen el análisis de factibilidad en la toma de decisiones en materia de políticas de seguridad a partir del análisis delictivo presentado en capítulos anteriores y son:

1) *Actores*: Los cuales dentro del área de acción de una política se distinguen entre sí por las posturas que adoptan frente a esa política, así, encontramos instituciones de seguridad, administración y procuración de justicia, y centros de readaptación social, partidos políticos, sociedad civil organizada y medios de comunicación.

a) *Institucionales*: su actividad se encuentra encaminada a minimizar el problema por medio de datos estadísticos e informes protocolarios cuantitativos previamente justificados con el aumento de equipo, personal y programas.

b) *Partidos políticos*: que aprovechan el discurso político y la percepción ciudadana de inseguridad pública para tomar la bandera política de solución en tiempos electorales.

c) *Sociedad civil*: que erróneamente exige el aumento de penas, modelos represivos y soluciones inmediatas, aunque su papel en la mayoría de casos es pasivo, y contrario a los lineamientos de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que recomienda la participación de la ciudadanía como una necesidad imperante de hacer más democráticas las políticas públicas.

d) *Medios de comunicación* son un actor activo y factor importante en la opinión pública, se manifiestan de diferentes formas, prensa, televisión y medios electrónicos, a veces haciendo de forma irresponsable juicios y denuncias mediante la focalización, el amarillismo, la distorsión y la desinformación en esta materia.

2) *Motivaciones*: refiere que cada actor tiene un conjunto de motivos, necesidades, deseos, impulsos, metas y objetivos que en sí mismos se constituyen como factor de cambio, son extremadamente singulares, y no sólo dependen del individuo, sino del tiempo, del lugar y del contexto político, económico o social. Las motivaciones de un actor determinan el precio que otro actor habrá de pagar para conseguir su apoyo.

3) *Las creencias*: se hallan concentradas en unas cuantas palabras dominantes; como cuando un actor expresa su confianza en virtudes del “control local” o en las ventajas de la “competencia”, éstas -las creencias- afirman lo que se considera deseable y expresan conceptos sobre los medios y fines, las causas y efectos y constituyen en sí, juicios de la realidad.

4) *Recursos*: Todo actor que se destaque en el área de acción de una política, posee algo que otro actor desea, valora o estima útil, ese algo se llama recurso, los recursos satisfacen motivaciones, se reconoce que para la integración de nuevos modelos policiales se utilizarán recursos públicos, por ser una actividad que regula el Estado, por otra parte se integrarán recursos privados, es decir, participación de particulares en una actividad de Estado.

5) *Sitios*: Es algo más que el escenario de una obra de teatro, puesto que constituye un punto donde se toman decisiones trascendentales. El sitio, constituye un punto de referencia para analizar los actores clave, sus valores, motivaciones, creencias y recursos.

Estas grandes fuerzas tienen la influencia y presión necesaria que permite el ingreso del tema de seguridad a la agenda pública en nuestro país, porque hay que recordar que no todos los problemas o conflictos son llevados a la agenda por el sólo hecho de ser problemas. Bajo este esquema es necesario concentrar voluntades en todos y cada uno de los actores para canalizarlos a un mismo fin, dar atención al problema de inseguridad pública.

Para coordinar esfuerzos a un mismo fin de acuerdo con los planteamientos de Cobb y Elder se consideran como base tres planteamientos teóricos necesarios para que un asunto tenga acceso a la agenda en materia de seguridad y son los siguientes:

- 1.- La seguridad pública es un objeto de atención y discusión.
- 2.- La mayoría de la población del Distrito Federal demanda algún tipo de acción, porque se ve afectada por cualquiera de los cinco delitos con mayor incidencia delictiva, robo a vehículo, lesiones, robo a transeúnte, daño en propiedad y robo a negocio.
- 3.- La acción debe necesariamente tener sustento.

En este sentido, uno de los objetivos del gobierno de la Ciudad de México es reducir los índices delictivos en las 16 Delegaciones que lo conforman, preocupación por la que se ha planteado establecer estrategias y acciones basadas en experiencias policiales internacionales implementadas en otros países. Para conseguir estos niveles deseables de disminución de delitos, en octubre del año 2002, contrató los servicios de la consultora especializada en seguridad del ex alcalde Rudolph Giuliani, quien implementó en la Ciudad de Nueva York²⁷⁰ el Modelo Cero Tolerancia.

Este modelo exitoso es creado en 1982 por dos investigadores, James Q. Wilson y George W. Kelling, quienes publican un artículo denominado *Fixing Broken Windows* (cómo arreglar ventanas rotas) y utiliza esta imagen para explicar como los vecindarios pueden caer en el desorden e incluso en el delito, si nadie los cuida.²⁷¹ Las políticas de Tolerancia Cero son reglas administrativas que intentan enfocarse a problemas específicos asociados a combatir delitos menores. La

²⁷⁰ En 1993 Nueva York registró un total de mil 927 asesinatos y 430 mil 460 crímenes graves [...] dos años más tarde los asesinatos se habían reducido a 984 y los delitos graves se redujeron un 45 por ciento. Para 2000, los asesinatos habían bajado a 671 y los delitos graves a 184 mil 111, esto en gran medida fue atribuido a la política de "Tolerancia Cero".

²⁷¹ Revista *Catalana de Seguretat Pública*, Las nuevas políticas de seguridad, Num.6, 7/2000, *Ecola de Policia de Catalunya*, p. 32.

estrategia utilizada para abatir la delincuencia, se basó en *La teoría de las ventanas rotas*.²⁷²

El objetivo era atender los delitos menores para evitar los mayores “las ventanas rotas son utilizadas para explicar como pueden deteriorarse los barrios y llenarse de desorden y aún de crimen, si nadie se ocupa minuciosamente de darles mantenimiento, si se rompe una ventana de oficina o fabrica, alguien que pase por ahí pensará que a nadie le importa, o que no hay que se ocupe de eso, al poco tiempo empezarán a lanzar piedras para romper más ventanas y pronto estarán rotas todas.”²⁷³

Rudolf Giuliani conjuntamente con William Bratton en la Ciudad de Nueva York pusieron en práctica la Tolerancia Cero para reducir los índices delictivos, con la lógica de que quien comete un delito menor puede cometer uno mayor, se atacó directamente a los mendigos y limpiaparabrisas, incluso, los pordioseros que se encontraban en el metro fueron desalojados y quienes bebían en la vía pública, por lo que las detenciones diarias llenaron a su máxima capacidad las prisiones.

El alcalde neyorkino Rudolf Giuliani para mejorar de forma sistemática el combate a la delincuencia que se ha descrito anteriormente, cambio su atención a un conjunto de actividades punitivas represivas con reglas elementales, el modelo se basó en una serie de estrategias que pueden resumirse de la siguiente manera:

A) Inteligencia precisa y oportuna, despliegue rápido, tácticas efectivas, seguimiento y exactitud.

²⁷² Teoría creada por James Q. Wilson (UCLA) y George L. Kelling (Rutgers University) en 1982 quienes afirman que el desorden y el crimen están ligados de forma intrínseca, el supuesto radica en que si se toleran las infracciones y delitos menores se genera un ambiente que propicia la comisión de delitos más graves. Los nuevos escenarios se sitúan en el descontrol social tolerado por las autoridades, envía un mensaje a los delincuentes potenciales: las conductas antisociales no serán sancionadas. Ejemplo: si en un edificio se deja de reparar una ventana rota, esto invita a que se rompan las demás ventanas, al final, el desorden atenta en forma progresiva contra los estándares de vida de los ciudadanos y hace vulnerable a la comunidad frente al delito, El Independiente, 9 de junio de 2003

²⁷³ **Kelling L. G. y Coles, M., Catherine**, No más ventanas rotas, México, Instituto Cultural Ludwig Von Mises A. C., p. 43-67.

B) *Acurrate and timely intelligence* (inteligencia oportuna y precisa) se trata de reunir rápidamente información esencial, dónde ocurre el crimen, cómo se realiza, quiénes son los delincuentes.

C) La tecnología es básica, la base de *compstat* consistía en reuniones periódicas que llevaban a cabo los jefes de los 150 cuadrantes en que se dividió la ciudad, se elaboran estadísticas, mapas geocriminológicos, se agrupó la información y se hicieron evaluaciones rápidas, el Internet unía una red de 38 mil policías y 44 mil vecinos organizados.

D) Las altas autoridades se reúnen y evalúan el desempeño de autoridades policiales, jurídicas, penitenciarias y civiles basadas en la información del *compstat*. Esto sirvió para instalar circuito cerrado en puntos críticos. La base era prevenir el crimen antes de que ocurriera. Se utilizó el Internet y las iglesias para realizar denuncias anónimas.

E) *Rapid deployment* (Desplazamiento rápido) básicamente es llevar a cabo la acción policial de manera rápida, de acuerdo a los datos recopilados. Se selecciona un equipo adecuado para resolver el delito.

F) *Effective tactics* (Tácticas efectivas) apunta a buscar la táctica policial eficaz, varian según los factores que estén involucrados.

G) *Folow-up and assesment* (Seguir el implacable cálculo) revisar la tácticas, deben ser flexibles y adaptables, diseñar respuestas para un futuro, reorganizar recursos, identificar y supervisar.

Los preceptos anteriores son considerados para el diseño de un modelo aplicado a la Ciudad de México, las acciones de colaboración de Rudolf Giulliani y su grupo de trabajo participaron con diferentes propuestas que “incluyen aspectos administrativos, organizativos, de infraestructura y equipamiento, uso de

tecnologías de la información y comunicaciones, el profesionalismo y entrenamiento de personal en la Ciudad de México. A partir de este diagnóstico, los asesores presentaron una serie de recomendaciones sobre los procesos de operación, organización y administración; El diseño del seguimiento, manejo administrativo y evaluación delictiva estuvo basado en el modelo *compstat*. El gobierno del Distrito Federal evaluará el reporte de las recomendaciones, a fin de decidir sobre su instrumentación y modalidades de acuerdo al marco legal y a las prioridades de la Ciudad.”²⁷⁴

El contrato con el ex alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, costó 4 millones 300 mil dólares por la asesoría en materia de seguridad pública, recurso que se pagó con financiamiento privado de Fundación TELMEX, Corporación Interamericana de Entretenimiento (CIE), UNEFON y la Cámara Nacional del Autotransportes de Pasajeros y Turismo (CANAPAT), quienes mediante un fideicomiso realizaron sus aportaciones.

Sin embargo, estas propuestas fracasaron porque desde el planteamiento no se conjuntó a los actores que pudieran participar en su diseño, algunos de los cuales se convirtieron en críticos a la propuesta bajo el argumento de que las condiciones imperantes en los casos específicos de la Ciudad de México y Nueva York presentan grandes diferencias, en este sentido no se encontró una autoridad o institución que fundamentará empíricamente una relación causal entre una o varias variables independientes (causas) y una variable dependiente (efecto) entre las dos ciudades.

El comportamiento diferente de una variable independiente (obedece a aspectos tales como la cultura, grado de desarrollo, destinación de recursos, personal de apoyo, etc.) que manifiesta un similar comportamiento en la variable dependiente (por ejemplo el surgimiento de un mismo tipo de política reactiva).

²⁷⁴ www.ssp.df.mx/htmls/segur_prog_giuliani.html del 15/05/2003.

En determinado momento comparar Nueva York y la Ciudad de México, fracasó por enfocarse a las diferencias entre estas dos ciudades, y nunca se consideró analizar la relación entre variables para destacar las similitudes, es decir, características en común de cada ciudad y sus escenarios y a partir de los mismos construir una política acorde a la realidad de los capitalinos. El análisis de la política requiere precisar mayores elementos conceptuales y estadísticos si se pretende implementar el modelo de seguridad, en caso contrario tendrá el mismo fin que Tolerancia Cero.

El estudio de políticas de seguridad en México ha sido poco explorado, porque no se han construido bases sólidas que lo sustenten y regularmente se toman elementos propios de la percepción, pocas veces se observan las herramientas estadísticas, campo donde se concentró nuestro análisis. Se está de acuerdo en que en nuestro país en general la mayoría de Instituciones relacionadas con la seguridad pública se caracterizan por la ausencia de datos estadísticos confiables, por el contrario, encuentran diferentes obstáculos como la variación de datos de los que se dispone, la manipulación o tergiversión de estos datos hecha por los mismos gobiernos para justificar una administración o un modelo policial determinado.

La eficiencia de una política depende de factores específicos, por ello resulta un fracaso implementar políticas exitosas de otros países cuando hemos analizado que aún entre sectores de una misma Delegación territorial existen diferencias considerables en cuanto al comportamiento delictivo, aún en condiciones similares, por lo tanto su dificultad la encuentran en la implementación, la cual tendrá mayor éxito cuando sólo se requieran cambios instrumentales y encuentren consenso alto entre la población y las autoridades, en cambio la implementación presentará problemas cuando se ordenen grandes cambios y el consenso por la política sea bajo.

Esto sucedió con las políticas de seguridad bajo la denominación específica de "Modelo Tolerancia Cero" al utilizarlo como alternativa de solución a la inseguridad pública en la Ciudad de México, lo cual lleva a la reflexión y al análisis de que los problemas públicos y sociales difieren unos de otros, poseen su propia especificidad y circunstancia, por tanto, no es posible instrumentarlos en un país diferente, por exitoso que este sea, además de que su atención y tratamiento deben ser específicos en sus objetivos, instrumentos, modos, procedimientos, agentes y tiempos.

Es de esta manera como se puede señalar que Tolerancia Cero no cuenta con consensos, situación que se demuestra en las diferentes críticas que se hacen en las siguientes referencias de opinión:

Para Loic Wacquant²⁷⁵ profesor de la Universidad de Berkeley y del Colegio de Francia, "Tolerancia Cero" es una nueva droga que sirve para encubrir la exportación de las tesis de seguridad estadounidenses que criminalizan la miseria y la marginalidad. Un nuevo modelo punitivo reactivo que en vez de crear empleos construye comisarías y prisiones. En rigor, los principios rectores de la política policial y judicial de la doctrina de la "Cero Tolerancia", ahora globalizada, le otorgan a las fuerzas del orden un cheque en blanco para perseguir a la delincuencia común y arrinconar a los indigentes en los barrios excluidos.

Como un agregado, en países como México existe una creciente militarización de la seguridad pública. Por esa vía, el Estado paternalista debe convertirse en un Estado punitivo. Fernando Peniche, especialista y criminólogo de la UNAM, indicó que "la aplicación del Programa "Cero Tolerancia" que pretende implementar el gobierno del Distrito Federal generará el "efecto cucaracha"²⁷⁶ y desbordará entre un 30 y 50% la delincuencia hacia el Estado de México.

²⁷⁵ La Jornada, 19 de marzo de 2000, citado en Suplemento Massiosare.

²⁷⁶ Se llama "efecto cucaracha" cuando en una cocina que tiene estos insectos tu rocías insecticida, ahí controlarás y algunas morirán, pero otras emigrarán a la casa de a lado, pero el problema no se acaba, sólo cambia de lugar.

Bernard E. Harcourt, investigador de la Universidad de Chicago indica que “la verdadera razón es que la idea del Modelo Cero Tolerancia permite a mucha gente no sentirse culpable al eliminar la fealdad de la calle, como lo son los indigentes, los limpiaparabrisas y en general los grupos vulnerables que trabajan en los semáforos o las prostitutas. La teoría brinda una razón para quitarlos de en medio: ya no se trata de gente molesta, sino de causantes de robos, violaciones y asesinatos. Gran parte de la teoría de las Ventanas Rotas tiene un fundamento económico: sirve para incrementar el valor de las propiedades inmobiliarias, conseguir que la gente compre y pasee por la calle.”²⁷⁷ La evidencia presentada por Wilson y Kelling es solamente anecdótica, pero no existen pruebas científicas sociales de que el desorden esté conectado al crimen

Edgar Cortés Director del Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro”, menciona que “frente a la problemática real, hay riesgo de que se piense que la mano dura es la única alternativa, Marcelo Ebrard, exsecretario de Seguridad Pública en el Distrito Federal, había planteado que usaría mano dura y el riesgo es que la inseguridad se resuelva con más policías, más patrullas, más armas y más cárceles.”²⁷⁸

Lejos de las críticas hacia un modelo de seguridad pública bajo el nombre que se conceptualice, Tolerancia Cero, Policía de Proximidad, Policía de Comunidad y Delincuencia Juvenil, Modelo Palermo, Medellín, Bogotá, etc., es necesario analizar cuidadosamente cada una de las ventajas y desventajas que tiene cada modelo, porque los sistemas exitosos de otros países no garantizan su eficacia en la Ciudad de México, por ello, los analistas de políticas debemos tomar en consideración otras experiencias internacionales, sugerencias de los modelos, pero singularmente analizar la factibilidad en su aplicación.

En el Distrito Federal se han llevado a cabo diversos ejercicios respecto a este tema, bajo una visión parcial del problema como el Modelo Centro Histórico, con

²⁷⁷ Periódico La jornada, 9 de junio de 2003

²⁷⁸ Periódico Reforma, 11 de octubre de 2002

la presencia policial en sus calles, lo cual de alguna forma surge como una estrategia para inhibir los delitos, pero no toma en consideración que las actividades delictivas tienden al desplazamiento cuando su margen de operación es obstaculizado, “el programa que arrancó el 21 de mayo del 2002 tuvo el propósito de erradicar la delincuencia del Centro Histórico, promover el turismo y recuperar la confianza de la ciudadanía y de los visitantes.”²⁷⁹ La unidad de protección denominada corredor Zócalo-Alameda contó con 400 efectivos apoyados por sistemas de radiocomunicación, 100 cámaras de video y 15 equipos de pánico para demarcar un perímetro seguro como parte de un esfuerzo importante en materia de seguridad.

En este sentido, la propuesta de seguridad pública debe realizarse de manera integral con amplitud y cobertura a todas las Delegaciones que integran la Ciudad de México, programa que será más eficiente si es permanente y sin que este trabajo tenga el fin de minimizar y descalificar las acciones del actual Gobierno de la Ciudad, es necesario realizar estos apuntes con sus debidas recomendaciones.

Otro ejemplo se registra en Marzo de 2003 con el inicio del programa Policía de Barrio “beneficiando a un total de un millón 11 mil capitalinos. El objetivo de este programa fue lograr la integración de los policías a las comunidades en las que prestan sus servicios, terminar con la separación entre sociedad y policía y la desconfianza mutua. El policía de barrio tiene que ser un policía conocido por los habitantes a los que sirve y con quienes debe mantener comunicación permanente, confianza, acercamiento para escuchar y atender sus demandas y por lo tanto aportar soluciones,”²⁸⁰ en el programa participaron mil 476 policías preventivos con la asignación de 171 patrullas.

Esta investigación no trata de desacreditar esfuerzos, sino de presentar recomendaciones, y de establecer que aun cuando se han instrumentado un

²⁷⁹ Tercer Informe de Gobierno de Andrés Manuel López Obrador, Jefe del Gobierno Capitalino.

²⁸⁰ Tercer Informe de Gobierno, *Op cit* p. 51.

sinnúmero de operativos y estrategias en materia de seguridad, estos esfuerzos no han sido suficientes, por lo que es necesario trabajar desde dos frentes, uno con lo ya existente y dos aceptando nuevas propuestas que tengan sustento de factibilidad en la solución del problema delictivo en el Distrito Federal.

Otros esfuerzos institucionales surgen aislados, nacen desde la visión de la profesionalización, ciudadanos, académicos e investigadores han unido esfuerzos para la formación de policías mejor preparados, tanto académica como éticamente. Actualmente en este proceso se encuentran 400 elementos de las diferentes corporaciones policiales, montada, unidad de seguridad turística y policía ribereña y de los agrupamientos especializados.²⁸¹

No obstante este panorama, como se ha planteado en el desarrollo del trabajo, no basta el aumento en las cifras y acciones en materia de seguridad, es necesario que se diseñen políticas en las que se incluya la participación ciudadana bajo el enfoque de prevención del delito, en tal sentido algunos programas ya han sido puestos en marcha como son el de Atención a Jóvenes, Programa de Relación a la Comunidad, Prevención del Delito y Centro de Atención Ciudadana, lo cuales a la fecha, no tienen la difusión y trascendencia para generar un ambiente de política pública.

5.3 ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD

Dentro de los retos y prioridades del Gobierno de la Ciudad de México se encuentra que la tarea pendiente en su agenda es la atención integral a los problemas de inseguridad pública. Las estrategias actuales no representan un efectivo contrapeso a la protección que el ciudadano demanda, todo ello resulta insuficiente y exige nuevas líneas de trabajo frente a esta exigencia generalizada

²⁸¹ Existen tres diferentes cuerpos especiales los primeros combaten los delitos que se cometen contra personas, principalmente contra el patrimonio, robo a cuentahabiente, transeúnte y secuestro express, el segundo se enfoca a la recuperación de autos robados, autopartes y robo a transportistas; y el último atiende denuncias ciudadanas relacionadas con el narcomenudeo. Tercer Informe de Gobierno, *Op. cit* p.54.

de la población, por eso es necesario buscar nuevos planteamientos desde diferentes perspectivas considerando principalmente la participación democrática del ciudadano.

La relación que se distingue entre los índices delictivos y percepción de la seguridad ha permitido la construcción de un paradigma que justifica la intervención de instituciones, la procuración de justicia y de policías preventivos bajo respuestas cada vez más represivas y coercitivas, como ejemplo se tiene "la incorporación de las fuerzas del Estado, las fuerzas militares a las acciones de prevención del delito, como ha sucedido en la Ciudad de México y en el ámbito federal con la nueva Policía Federal Preventiva, una muestra más de que la intención de frenar el fenómeno criminal, la preocupación por contrarrestar los posibles reclamos de las fases de crisis, que puedan desembocar en manifestaciones de subversión."²⁸²

La inquietud por parte del gobierno es buscar respuestas y resultados inmediatos que justifiquen los recursos y acciones que se emplean para hacer frente al problema y evitar el rezago de las instituciones y los cuerpos policiales en su combate al crimen convencional y organizado. Ante esta disyuntiva, la sociedad en estos últimos años ha manifestado por diferentes medios que el gobierno es incapaz de garantizar la seguridad de los habitantes de la Ciudad de México, porque como se analizó anteriormente, existen un sinnúmero de causas que originan el problema, pero las mismas no han servido para generar nuevos enfoques de atención a la realidad de los capitalinos. Se entiende que la seguridad pública ha llegado a demostrar que en el contexto actual de acuerdo con Mario Arrollo Juárez "el delito no se puede eliminar, erradicar o combatir, lo único que se puede hacer con él es controlarlo. Así, la única solución viable al problema de la criminalidad es la administración del delito, es decir, utilizar los esquemas empresariales de costo beneficio, minimización de riesgo y maximización de ganancia, pero adaptadas al terreno de lo público; el consumidor debe ser visto

²⁸² **Tenorio Tagle F.**, El sistema de Justicia Penal en la Ciudad de México, México, FCE, p.15.

como usuario y las ganancias como votos.”²⁸³

Sin embargo, aunque las estadísticas muestran que efectivamente el comportamiento delictivo en la Ciudad de México se ha mantenido y su disminución es mínima, la violencia, la criminalidad y la inseguridad no se deben reducir a propuestas controladoras para generar una percepción positiva de seguridad que tengan como único fin lograr simpatías electorales, ante este escenario la dimensión del problema debe abordarse desde una perspectiva de políticas públicas que permitan realmente disminuir la delincuencia, mejorar los subsistemas de seguridad, recobrar la confianza del ciudadano y hacer que la ley se cumpla y se respete, porque la seguridad es un derecho de los gobernados.

La factibilidad es aquella posibilidad de unir lo deseable con lo posible, por lo que la intención no debe estar basada en seguir brindando paliativos de solución, sino en comenzar un proceso de concurrencia donde participen los actores que se han descrito, que a través de sus motivaciones e intereses, se puedan integrar nuevos elementos cognitivos para dar opciones viables de solución a partir de criterios económicos, sociales, culturales y hasta políticos, sin que por ello se tienda a la politización del problema, para que todo en su conjunto concluya con un nuevo modelo de seguridad basado en la participación de gobierno en la toma de decisiones, de la administración pública en su aplicación y de la sociedad manifestando su insatisfacción o satisfacción de los resultados de las políticas implementadas para dar direccionalidad a los resultados, pudiendo constatarse con registros reales del comportamiento delictivo, mayor seguridad en la calles, incremento en la denuncia de delitos, entre otros resultados, para lo que es necesario olvidar por un momento la innecesaria burocratización de un proceso para la denuncia del delito.

El Gobierno del Distrito Federal, debe asumir riesgos y definir las políticas de seguridad con las que enfrentará el problema del delito, ahora bien, sí contrata

²⁸³ **Arrollo Juárez M.**, en el artículo “Nuevos Paradigmas en Seguridad” en Revista Este País, No. 152, Noviembre 2003, p.8.

asesoría extranjera, independientemente de si los recursos son públicos o privados, debe hacer políticas de seguridad con recomendaciones técnica y jurídicamente viables e implementarlas. El establecimiento de “hacer” legítima al gobierno, analiza escenarios y permite mayor participación ciudadana.

En la medida que se tomen decisiones en este tema definido como público, se consolida la elaboración de políticas de seguridad que permitan atender un problema redimensionado, en situación de contingencia y que influye en la agudización de otros problemas sociales.

En este tenor las políticas de disminución delictiva deben ser diseñadas y contextualizadas a la realidad de la Ciudad de México, las propuestas pueden venir desde el gobierno, desde la sociedad o desde los partidos políticos siempre y cuando todos participen conjuntamente en el proceso de implementación. Es importante señalar que las políticas de seguridad deben estar basadas en el respeto a las libertades y derechos fundamentales sociales e individuales, es decir, deben existir límites de actuación de las autoridades ante los gobernados.

Asimismo, debe prevalecer el respeto a la legislación, la ley debe ser igual para todos, aunque esto no significa que las medidas de seguridad deban basarse en la aplicación exclusiva del Código Penal, sino estar apegadas a Derecho, el cual debe proteger al ciudadano y castigar al delincuente sin vulnerar el derecho del primero cuando se reaccione en contra del segundo. En este sentido el legislador debe prevenir y garantizar, no solo castigar.

Está comprobado que el endurecimiento de penas en el Código Penal para el Distrito Federal en el apartado de delitos patrimoniales no ha representado un medio disuasivo de acción para el delincuente y porque los índices delictivos siguen teniendo comportamientos similares a los de años anteriores.

Contrariamente a lo que se esperaba, para el caso específico de robo, que el delincuente actué con mayor violencia, el pago punitivo que representa el

apoderamiento de bienes ajenos tiene una pena de 4 a 10 años de prisión.

Las políticas de seguridad implican la atención global del problema, aquí la readaptación y reinserción social no deben ser descuidadas, porque de nada servirían medidas efectivas en el ámbito de convivencia social si los centros de readaptación siguen operando como grandes empresas generadoras de criminales, las cuales lejos de ayudar a su readaptación sirven como instituciones de capacitación delictiva, por lo que puede definirse que “el análisis debe permitir elaborar políticas susceptibles de implementación, siendo el estudio de factibilidad política una vía para unir lo deseable con lo posible.”²⁸⁴

Las acciones del Estado deben estar encaminadas a prevenir, disuadir y no reprimir y castigar como el único medio de atención a conductas antisociales, debe orientarse mediante mecanismos eficientes a la readaptación para que las personas que transgredan la ley y se encuentran en reclusión no reincidan y agudicen aún más la problemática. Las políticas deben estar dirigidas a la totalidad del sistema de seguridad pública, orientadas hacia la prevención y participación de los ciudadanos para ejecutar las medidas en materia de autoprotección y participación en acciones y estrategias para el combate de conductas delictivas.

Las políticas y acciones serán establecidas a través de programas encaminados a proteger los derechos y garantías para el adecuado cumplimiento de la función del Estado, en este sentido, tener una aplicación permanente en la práctica política de acción tendrá mayores beneficios sociales. En este marco, es necesaria la participación dinámica del aparato gubernamental, pero no con políticas de seguridad orientadas al endurecimiento del sistema penal.

En la actualidad el discurso político relacionado con la seguridad apunta hacia la focalización del problema, estudios como el de Julio César Kala mencionan que

²⁸⁴ **Aguilar Villanueva, Luis**, La hechura de las políticas, Edit. Porrúa, México, 2000, p. 167.

aunque el número de delitos en la capital es alarmante existen otras entidades que sobrepasan sus índices estadísticos oficiales en parte proporcional a su densidad poblacional, “las cifras oficiales del índice delictivo y la difusión reiterada de la violencia empleada en la comisión de delitos ha generado una imagen, en ocasiones, aterradora de las condiciones de inseguridad pública en el Distrito Federal, lo mismo que en las ciudades de Guadalajara y Tijuana, en las que el problema delictivo se encuentra asociado a delincuencia organizada y narcotráfico a homicidios, secuestros, etc., cuando en realidad el problema esta representado mayoritariamente por el robo”.²⁸⁵ Apunta, finalmente que el escenario no es tan dantesco, aunque asevera, se está a buen tiempo de atender el problema y no solo reducirlo a un problema policial o a un sistema penal desfasado.

La opción por la que debe adoptar el Gobierno de la Ciudad de México debe estar encaminada a la prevención, ser contraria a la represión y tener un enfoque garantista que refuerce la seguridad y administre los índices delictivos para su posterior combate.

Si bien es cierto que la reforma al modelo policial es imprescindible, no es la única variable de atención porque pensar solo en las policías para combatir el crimen, es reducir este problema público a una lucha entre policías y ladrones.

La delincuencia convencional se puede enfrentar con programas educativos deportivos o recreativos que den un combate frontal a la lucha contra las drogas, o bien, con mayores oportunidades de empleo. Se reconoce asimismo que el incremento de la delincuencia juvenil y sus efectos en el crecimiento poblacional de los centros de readaptación constituyen un punto importante de análisis, principalmente en cuanto al costo-beneficio por el que debe apostarse por una política eficaz para la readaptación social con el fin de obtener resultados a largo plazo, porque la ineficiente readaptación que se ha dado hasta estos días, únicamente nos enfrenta a mayores costos sociales.

²⁸⁵ Kala J. C., *Op. cit*, p.131.

Todos los elementos anteriores forman parte del análisis de factibilidad, motivo por el que no pueden ser descuidados, además de que permiten elaborar estimaciones, formular prospectivas de escenarios que deriven en el diseño de políticas con las categorías tradicionales adecuadas para analizar políticas, y estas son actores, motivaciones creencias, recursos sitios e intercambios²⁸⁶.

En este marco, los actores de una política pública toman una postura frente a la situaciones de contingencia, José María Rico comenta al respecto que “un primer grupo de actores cuya implicación en el sistema penal se hace en un plano indirecto y lejano [...] trata de organismos y personas encargadas de elaborar y promulgar leyes [...] otro grupo de actores interviene de forma más directa y con funciones particulares; tal es el caso de la policía, el Ministerio Público, la defensa, los tribunales y el sistema penitenciario”. A estos actores tradicionales debe añadirse nuevos protagonistas en la acción contra el delito; los gobiernos, la sociedad civil; los profesionales en la materia y las agencias de Cooperación Internacional”.²⁸⁷ Para estos actores la actividad es diferente y en algunos casos limitada, los actores pueden ser individuales y colectivos, particulares o institucionales públicos o privados, la identificación de los diferentes actores contribuye a analizar el papel que cada uno juega en el proceso de la política pública.

Cada actor tendrá según su posición motivaciones, actitudes y valores que deben ser considerados para la implementación de cualquier acción gubernamental relacionada con la inseguridad y la delincuencia. Una política además de ser valorada a partir de sus actores debe ser contextualizada, por un lado debe tomar en cuenta las características del entorno o ámbito de aplicación de la política, por el otro, el análisis de factibilidad que permita hacer una revisión de las consecuencias sin descuidar el impacto en la sociedad.

²⁸⁶ Meltner J. Arnold en Aguilar Villanueva, La hechura de las políticas, *Op. cit.*, p. 375

²⁸⁷ Rico José Ma., *Op. cit.* P.98

Así los planteamientos, el Gobierno del Distrito Federal debe reconocer que uno de los riesgos que tiene que asumir para combatir el problema es la veracidad de dos herramientas importantes para el análisis, por un lado la cifra oficial de delitos de la PGJDF y por el otro, las encuestas de opinión realizadas por diferentes medios debido principalmente a que “la población rechaza acciones discontinuas e improvisadas y sin coherencia, rechaza de igual manera, los discursos estériles que intentan legitimar posturas represivas y la violación de las garantías individuales, pues se siente indefensa, vulnerable, porque la intervención del Estado debe favorecer iniciativas orientadas a la prevención.

Las estrategias de acercamiento del Gobierno del Distrito Federal descritas en el Tercer Informe de Andrés Manuel López Obrador se orientaron hacia una mayor presencia policial como se cita enseguida: “en las calles es una estrategia fundamental para inhibir la comisión de delitos: por ello, se crearan grupos especializados; programas y operativos con elementos mejor preparados para realizar el trabajo,”²⁸⁸ sin embargo, las políticas de seguridad deben rebasar esa visión de un policía en cada esquina por mayores oportunidades laborales, escolares, culturales y deportivas para la población.

Tomar en cuenta estas consideraciones a partir de la definición clara del problema permite elaborar con argumentos sólidos políticas de seguridad que incidan verdaderamente en el problema que persiste en el Distrito Federal, la consolidación de la política queda sujeta a la factibilidad y aceptación de los ciudadanos.

Parte importante de este proyecto, es tener acercamiento a las diferentes Organizaciones no Gubernamentales que actualmente se encuentran trabajando en la solución del problema para hacerlas participes de la dinámica de las políticas a implementar, así como para que conozcan cada una de las etapas, de gran importancia también será la incorporación al estudio y abatimiento del

²⁸⁸ Tercer Informe de Gobierno *Op. Cit.*, p. 49.

problema de académicos, intelectuales, medios de comunicación y de la sociedad en su conjunto para con ello se garantice el consenso de las acciones en materia de seguridad.

De esta manera se podrá llegar a la etapa de la toma de decisión entendida como aquella que conjuga una serie de estrategias análisis técnicos, actores, y compromisos diversos orientados a elegir entre diversas alternativas aquella que de solución al problema.²⁸⁹

5.4 IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE SEGURIDAD

Para continuar con este análisis es necesario considerar, además del diagnóstico, en el consenso en la toma de decisión y el diseño prospectivo, que es la estrategia que viene de inmediato cuanto se piensa sobre la manera en que el elaborador de la política podría incidir en el proceso de implementación, el diseño retrospectivo que cuestiona explícitamente el supuesto de que quienes elaboran las políticas deberán ejercer una influencia decisiva sobre lo que ocurre durante el proceso de implementación. Se pone en duda, entonces, el supuesto de que las directrices políticas explícitas, la determinación precisa de las responsabilidades administrativas y la definición exacta de los resultados, necesariamente aumentan la posibilidad de que las políticas se implementen con éxito.

Implementar específicamente en materia de políticas “es el conjunto de las acciones a encontrar, diseñar, llevar a cabo y concatenar que, siguiendo el sentido empleado en la capacidad productiva de las condiciones iniciales se considera tendrán como consecuencia o efecto el acontecimiento terminal previsto y preferido.”²⁹⁰

²⁸⁹ **Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A. C.**, Lo Cívico en lo público, *Op. cit.*, p. 43.

²⁹⁰ **Aguilar Villanueva, L.**, La implementación en las políticas, Editorial M .A. P., p. 43.

La implementación consiste en la capacidad de realizar consecuencias previstas después de que las condiciones iniciales han sido cumplidas. La implementación en seguridad tendrá que ser una secuencia programada de acciones que conlleve al acuerdo de muchos actores y por tanto considerará igual número de operaciones institucionales, organizacionales e individuales que busca por diversos medios específicos (financiamientos y subsidios públicos) producir el evento aspirado como fin, es decir, abatir los índices delictivos.

La implementación es la consolidación y práctica, es el proceso de convertir un enunciado mental, un deseo o una hipótesis en curso de acción efectivo, diferentes individuos y organizaciones intervienen con diversas actitudes y grados de compromiso, esos actores con perspectivas diversas sobre diferentes tramos y modos de la implementación tienen que compatibilizar sus diferencias y encontrar arreglos estabilizadores para continuar el trabajo.

Aún cuando esta investigación ha presentado un diagnóstico que permite analizar el problema, definir posibles alternativas de solución y dimensionar el problema señalando que los delitos más sentidos de los habitantes son el robo a vehículo y el robo a transeúnte como los de mayor incidencia delictiva, la toma de decisiones no debe implementarse sin los debidos acuerdos para evitar confrontaciones sociales y políticas, basadas en el argumento de garantizar la continuidad no sólo de las políticas sino de los actores que participen en el proceso de implementación y evaluación de resultados.

La implementación en México fracasa la mayoría de veces, porque el que diseña la política es diferente al que la implementa, además existe un excesivo marco normativo, escasez de recursos, o encuentra otro tipo de restricciones, Pedro Moreno, investigador de la UNAM, considera que la implementación es el Talón de Aquiles de las políticas, por lo que al respecto recomienda “realizar diversos cambios institucionales, mejorar la coordinación, aumentar la eficiencia del gasto

público y de los recursos humanos y la evaluación de las políticas.²⁹¹

Aunado a lo anterior, es necesario identificar que el retraso y fracaso de un programa depende de las características y gravedad del problema a resolver, del tipo de programa gubernamental y de los plazos para resolver el programa, en nuestro país se reconoce una división entre decisores y administradores, entre quien hace la política y quien la implementa.

Diseñar una política de seguridad significa prever e incluir esa secuencia de acciones, el proceso de implementación no se puede concebir como un proceso independiente, sino como parte de un proceso de decisión, ejemplo de lo que sucedió en el caso de las propuestas de Rudolf Giuliani y sus asesores en el diseño de políticas de seguridad para la Ciudad de México; el efecto último es predecible si se cumple la regla de que quien diseña no implementa, en este sentido y a partir de este análisis, Tolerancia Cero se ubica en el fracaso.

La etapa de implementación significa poner en operación programas y proyectos que anticipadamente se formularon mediante el trabajo conjunto de diferentes actores sociales, determinando objetivos, metas, alcances, debilidades y fortalezas para antes y después de su ejecución, bajo un modelo normativo y una adecuada asignación de recursos que garantice el éxito de una política determinada.

5.5 EVALUACION DE POLÍTICAS: UNA POSIBILIDAD PARA GARANTIZAR POLÍTICAS DE SEGURIDAD EFICIENTES

El estudio de las políticas públicas como lo hemos analizado, en teoría cumple con diferentes etapas, lo que conlleva a plantear mecanismos y contrapesos para la acción de las políticas; en esto radica la importancia de evaluar políticas, principalmente porque este proceso se basa en la investigación a través de métodos y técnicas que permiten tener evidencias administrativas para una

²⁹¹ **Moreno P.**, En Pineda Guadarrama J., *et. al, Op. Cit.*, p.176.

acertada toma de decisiones. “La evaluación es un juicio basado en observaciones concretas el cual implica normas y valores. Evaluar una política gubernamental es apreciar los efectos atribuibles a una intervención en un campo específico de la vida social y del entorno físico, la evaluación es un camino, un modo de razonamiento que nos permite analíticamente determinar la eficacia y los efectos reales, previstos o no, de las políticas gubernamentales, que puede, además, ser útil para corregir rumbos y formas de trabajo para mejorar acciones y para orientar de mejor forma la actuación gubernamental.”²⁹²

Myriam Cardoso, nos dice que evaluar es identificar, medir, comparar y distingue tres momentos evaluación antes (ex ante), durante (concomitante) y después (ex post), es decir, en cualquier momento de las políticas principalmente porque mejora resultados, orienta la acción, proporciona información, da efectividad, refuerza mecanismos de actuación, además de que proporciona información que permiten prevenir acciones de corrupción, aun cuando también genere conflictos de intereses, transforme resultados o simulación.

Los agentes evaluadores pueden ser personas, grupos internos y externos de la organización, que de manera objetiva, descriptiva, clínica y experimental realicen la evaluación; si bien es cierto que para evaluar no existe una metodología universal, si existe el apoyo de herramientas técnicas para realizarlas. Myriam Cardoso destaca la importancia de la evaluación sustentado en que “las acciones u omisiones del Estado provocan consecuencias en la sociedad porque pueden resolver, disminuir, aumentar o no afectar al problema que les dio origen”²⁹³.

Sin embargo, en los modelos de análisis de políticas por falta de recursos, personal capacitado y carencia de tiempos, el ciclo de evaluación en las etapas de diseño formulación e implementación de la política, no se cumplen. La

²⁹² **Mejía Lira, José**, La evaluación de la Gestión y de las Políticas Públicas, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México 2003, p. 23.

²⁹³ **Cardoso Brum, Miriam**, “La evaluación de políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones” en Revista de Administración Pública No. 84, INAP, 1986.

evaluación es aplicable en cualquier momento y puede realizarse por personas y grupos internos, externos o mixtos que deben tener actitudes, ya mencionadas anteriormente, objetivas, descriptivas, clínicas, normativas, al respecto Ives y Thoening proponen cuatro tipos de actitudes:

- a. Actitud descriptiva: comprende el registro de hechos que el evaluador realiza
- b. Actitud clínica: establece un diagnóstico
- c. Actitud normativa: el evaluador reemplaza por valores propios los criterios de evaluación.
- d. Actitud experimentalista pretende relaciones de causalidad mediante estudio de variables.

Cuando se piensa en un modelo integral de seguridad como medio de solución en el Distrito Federal es indispensable efectuar evaluación de seguimiento o concomitante como el instrumento y medio eficaz para detectar fallas, corregir errores y para alcanzar mejores resultados, para ello, es necesario incorporar la metodología integral de evaluación en todas y cada una de las etapas de políticas públicas que permitan realizar una prospectiva de consecuencias sociales positivas y negativas, porque como se mencionó anteriormente la sociedad es quien recibe las bondades o repercusiones negativas de una mala decisión.

Jiménez Ornelas propone que “las encuestas de victimización constituyen una fuente insustituible de información de primera mano que puede emplearse en la elaboración de estudios que trasciendan el carácter puramente exploratorio o descriptivo, para dar paso al análisis de tipo correlacional o explicatorio de técnicas estadísticas multivariadas [...] para estimar patrones análisis de varianza

y análisis factorial.²⁹⁴ De esta manera por medio de estas herramientas se podrá calificar y mejorar una política.

En palabras de Bobe evaluar una política es poner en evidencia los efectos directos e indirectos (o la ausencia de efectos) de una acción sobre ciertas variables o grupos ^{”295} entonces, la evaluación debe ser un instrumento de coordinación entre gobierno y sociedad que es cada vez más participativa e informada, incorporar a la sociedad en cada una de las fases para obtener sus opiniones, costumbres y visiones es de gran importancia durante el proceso de evaluación, recibir sondeos estadísticas y percepción acerca de las políticas de seguridad hará las políticas más democráticas. En este sentido se propone la evaluación como instrumento metodológico para evaluar políticas de seguridad.

En toda evaluación debe existir un resultado cualitativo, en el caso de políticas de seguridad puede basarse en encuestas de opinión y criterios de percepción, y en indicadores que nos permitan medir el logro de los objetivos de las políticas en materia de seguridad implementadas, sea a través de programas gubernamentales o actividades institucionales mediante las cuales las dependencias y entidades de administración, prevención y procuración de justicia den cumplimiento a misión. En este contexto y a partir de la realización del adecuado diagnóstico del problema ya analizado, estos indicadores deben demostrar que los parámetros de incidencia de cinco de los principales delitos que se cometen en el Distrito Federal han bajado.

Para tener éxito en nuestro parámetro de evaluación se deben desarrollar paralelamente órganos civiles calificadores que eviten que las instituciones encargadas de agrupar y registrar las denuncias obstaculicen al ciudadano

²⁹⁴ **Ornelas J. R.** en revista Este País No. 152 noviembre 2003 en su artículo *“Información creíble: principio del combate al crimen”*, señala que las encuestas de victimización permiten tener una visión aproximada de la realidad mediante herramientas estadísticas con un marco de confianza predeterminado; esta información es importante y de gran valor en el estudio del fenómeno delictivo porque aunado a la información de fuentes oficiales permite obtener un acercamiento al problema real delictivo de cualquier ámbito territorial.

²⁹⁵ **Bobe B.**, citado por Cardoso M. en artículo “La evaluación de Políticas Públicas”, *Op. Cit.*, p.186

cuando presenta una denuncia, en caso contrario los parámetros de medición no serán objetivos y por lo tanto serán poco confiables.

La importancia de evaluar acciones en materia de seguridad permite legitimar políticas si se realiza con un rigor metodológico dejando de lado los intereses electorales y personales, lo anterior permitirá en un futuro no muy lejano crear en la sociedad una nueva cultura estadística basada en la evaluación de programas, la exigencia de resultados y la rendición de cuentas.

La práctica de la evaluación todavía no es muy común en nuestro país, por el desconocimiento que se tiene de las bondades que proporciona esta importante herramienta, a los gobiernos no les interesa que sus resultados sean calificados y que el ciudadano exija cuentas en la asignación y destino de sus impuestos. Por lo que la evaluación en México tiende a subjetivizar resultados cuando no se le da la seriedad adecuada o se deja que la autoridad funja como juez y parte, es decir que implemente, defina los indicadores de medición y al mismo tiempo coordine evaluadores y genere la información de resultados.

A partir de diferentes experiencias que permiten a los gobiernos presentar informes periódicos protocolarios anuales llamados informes de gobierno, el ciudadano ya no se conforma con que sus autoridades le reporten cifras relacionadas con la adquisición de armas, incorporación de elementos policiales o la detención de presuntos delincuentes y cuestiona desde diferentes espacios principalmente en los académicos indicadores que permitan conocer mejor no solo la problemática y las acciones, sino los resultados de un trabajo institucional.²⁹⁶

Por ello se proponen algunas estrategias que deben considerarse, aunque sabemos que los indicadores utilizados por los evaluadores son diferentes los resultados a calificar son definidos por la metodología que utilice cada evaluador según los parámetros que se quieran medir. Sin embargo, es importante apuntar

²⁹⁶ **López Portillo Vargas E.** en artículo “*Lo que el jefe de Gobierno no dijo*” en Milenio Diario, Domingo 21 de septiembre del 2003.

que entre mayor sea el número de indicadores mayor será el nivel de confiabilidad que se tenga en determinada política y ello dependerá de las destrezas técnicas de cada evaluador.

Los caminos de la evaluación son múltiples y cada persona, organización o autoridad puede construir su propia metodología, por ello el siguiente ejercicio se presenta como una sugerencia sin que por ello sea la única o la más completa, pero si debe ser tomada en cuenta para rebasar el concepto de evaluación como sinónimo de presentación de cifras cualitativas de acciones, operativos, infraestructura, personal y armamento.

5.5.1 PROPUESTA PARA EVALUAR POLÍTICAS DE SEGURIDAD

OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	METAS	INDICADORES
Reducir los índices delictivos en la Ciudad de México y mejorar la percepción ciudadana.	a) Atender de manera inmediata los delitos de Robo a Vehículo, Lesiones, Robo a Transeúnte, Daño en Propiedad y Robo a Negocio		Promedio de denuncias <u>por sector 2004</u> Promedio de denuncias por sector en el primer semestre de 2005
	b) Incorporar nuevos actores al proceso de toma de decisiones en materia de seguridad.	Reducir en 30 % el índice delictivo en los sectores de mayor incidencia delictiva en un período no mayor a 6 meses	No. de Organizaciones que <u>participan actualmente</u> No. de organizaciones que se incorporaron durante el primer semestre 2005
	c) Mejorar la percepción y la calidad de la seguridad.		Resultados de encuestas <u>de percepción 2004</u> Resultados de encuestas de percepción 2005
	d) Crear nuevas propuestas que permitan combatir frontalmente el crimen organizado		No. Programas y acciones <u>realizadas</u> No. de Programas y acciones evaluadas
	e) Fomentar la denuncia ciudadana		No. de denuncias <u>recibidas en 2004</u> Eficiencia y atención.

El resultado de propuestas de evaluación deben proporcionar indicadores que permitan recomponer la política y predecir los posibles resultados a largo plazo, en esta etapa la ciudadanía juega un papel importante, la opinión pública es el medio de percepción sobre inseguridad por ser la ciudadanía quien al evaluar la tarea del gobierno además de participar de forma informada y responsable puede ser generador de cambio. Es importante destacar que toda evaluación debe aportar información para los cinco diferentes tipos de indicadores²⁹⁷ que la componen y son los siguientes:

²⁹⁷ *Ibid*, p. 96.

- Indicadores de estructura de medios o recursos
 - Actividades o productos
 - Usuarios, beneficiarios clientes
- Indicadores de relación medios actividad
 - Capacidad
 - Productividad
- Indicadores de resultados
 - Eficacia
 - Eficiencia
 - Efectividad
- Indicadores de satisfacción
 - Calidad
 - Cobertura o penetración
- Indicadores de resultados hacia el contexto
 - Incidencia
 - Impacto
 - Cambio estructural

En la actualidad ya se tienen experiencias micro de evaluación policial, en el Programa Policía de Barrio “en el mes de junio se realizó una evaluación ciudadana, aplicándose una encuesta a 5 mil 595 vecinos con los siguientes resultados: el 72.1% de los ciudadanos conoce a los policías de su Unidad Territorial; el 54.4% de estos ciudadanos tiene contacto permanente con los policías; el 51.7% de los vecinos reconoce que ha aumentado el patrullaje en sus colonias y en una escala de 1 a 10, la calificación promedio del patrullaje es de 7.4”²⁹⁸ Esta evaluación, lejos del resultado, es un avance significativo porque puede ser la base de la evaluación, primero del policía, para la posterior instrumentación de modelo de evaluación científicos y con mayores elementos para el análisis de políticas de seguridad.

²⁹⁸ Tercer Informe de Gobierno, *Op. cit.*, p. 51.

Sin embargo, para llevar a cabo una evaluación adecuada se propone definir como se planteó en la tabla anterior los siguientes elementos:

A).- Objetivo General: Reducir los índices delictivos en los 70 sectores que integran las coordinaciones de Seguridad en el Distrito Federal

B).- Factores Clave:

1. Profesionalizar a los cuerpos de Policía Preventiva del Distrito Federal.
2. Instalar una red de registro de información confiable ciudadano-gobierno.
3. Establecer acciones orientadas hacia la prevención del delito e incentivar la participación.

C).- Determinar Acciones para cada factor clave.

1.1 Brindar Capacitación a los policías.

1.2 Proporcionar equipo a los policías.

1.3 Proporcionar vehículos a los policías.

1.4 Diseñar e implementar un programa de incentivos y recompensas.²⁹⁹

2.1 Celebrar convenios de colaboración interinstitucionales.

2.2 Instalar una red informática especializada de apoyo

2.3 Compartir información con otras instituciones.

3.1 Realizar modificaciones a la legislación y normatividad en materia de seguridad.

3.2 Realizar una campaña de difusión para fomentar la denuncia ciudadana y la prevención del delito.

3.3 Fortalecer las áreas de investigación de delitos.

²⁹⁹ Actualmente este programa se lleva a cabo por parte de la Secretaría de Seguridad Pública, y consiste en dar una recompensa a aquellos policías que hacen una presentación al Ministerio Público y se consigna al presunto responsable, se ha puesto especial énfasis en el delito de robo a vehículo.

5.5.2 INDICADORES

De los Factores Clave

Nº de agentes profesionales, con equipo de seguridad y vehículo

Nº de agentes incorporados y en servicio 1

Nº de delitos o casos en los que se utilizó la información proporcionada por convenio interinstitucional

Nº de delitos potenciales 2

Nº de delitos sucedidos de enero a julio de 2004

Nº de delitos sucedidos de enero a julio de 2005

Acciones

Nº de policías capacitados

Nº de policías incorporados 1.1

Nº de policías con equipo de seguridad

Nº de policías en servicio 1.2

Nº de policías con vehículo

Nº de agentes en servicio 1.3

Nº de policías premiados con incentivos

Nº de agentes incorporados 1.4

Nº de instituciones relacionadas con convenio

Nº de instituciones de interés e importancia para
Intercambiar información pertinente 2.1

Nº de instituciones vinculadas tecnológicamente
Nº de instituciones de interés e importancia para
Intercambiar información pertinente 2.2

Nº de casos en donde se utilizó la información
Nº de delitos atendidos 2.3

Nº de normas, leyes, reglas, artículos
modificados, reformados o actualizados
Nº de normas, leyes, reglas, artículos sobre
seguridad establecidos en la legislación vigente 3.1

Nº de acciones de difusión realizadas (carteles, spots, anuncios)
Nº de acciones de difusión programadas 3.2

Nº de casos o delitos investigados
Nº de casos o delitos denunciados 3.3

De manera más general se pueden considerar indicadores de acuerdo a la tipología presentada en párrafos anteriores y se presenta como sigue:

Indicadores de estructura

- a) De medios y recursos Recursos financieros ejercidos
Recursos financieros programados

- b) De actividades y productos Nº de delitos denunciados en 2004
Nº de delitos denunciados en 2005

- c) De usuarios o beneficiarios Nº de delitos resueltos
Nº de delitos denunciados

- b) Cobertura Nº de dependencias con agentes profesionalizados
 Total de dependencias de administración y procuración de
 justicia
- c) Utilidad Nº de personas que considera útil y benéfica la labor de la
Secretaría de Seguridad Pública del D. F.
 Nº de personas encuestadas al respecto

Indicadores de resultados hacia el contexto

- a) Incidencia Nº de personas que reportan vivir con inseguridad en la
Ciudad de México
 Nº de personas encuestadas al respecto
- b) Impacto Nº de organizaciones sociales que aprueban a la SSP
 Nº de organizaciones encuestadas al respecto
- c) Cambio estructural Índice de seguridad en el Distrito Federal
 Índice de seguridad en otras entidades del país.

La realidad que se vive actualmente presenta condiciones sumamente complejas en la estructuración de propuestas para la concreción de políticas en materia de seguridad, situación que hace necesario incorporar diversos actores, como son: congreso, organizaciones gubernamentales autónomas, profesionales de la evaluación, universidades así como organismos internos nacionales e internacionales para que participen activamente en cada una de las fases tanto de la política como de la evaluación de la misma y así poder revisar objetivos y establecer conclusiones.

CONCLUSIONES

El uso de políticas públicas de manera adecuada bajo el seguimiento racional, cíclico y una evaluación de todas sus etapas, es sin duda garantía de una eficiente gestión pública, en estos tiempos de cambio y con una sociedad más participativa y demandante, el tener una visión metodológica de las políticas públicas en la realidad mexicana simplifica la atención de los asuntos públicos en general.

El Estado se ha transformado, en esta nueva etapa requiere de cada vez más instrumentos gerenciales como las políticas públicas (tomando todo el proceso o alguna de sus etapas) para que la adecuada toma de decisiones beneficie a una sociedad compleja, ya que en la actualidad no bastan planes y programas globales, ni una toma de decisiones en forma vertical, principalmente porque en múltiples ocasiones se ha demostrado su fracaso y los innumerables costos que conllevan, no sólo en lo económico, sino también en lo social.

El nuevo enfoque de gestión de políticas de seguridad debe regirse bajo principios de calidad, eficiencia, transparencia, eficacia y atención inmediata a problemas públicos, los cuales han cubierto las fases para ser reconocidos dentro de la agenda pública, sea como problemas reales y no como demanda de grupos de poder o por presión de medios los medios masivos de comunicación.

En este marco es necesario retomar la importancia teórica que se vierte en el ámbito de las políticas públicas para impulsar nuevas formas de gobernar a fin de satisfacer las demandas sociales y los problemas públicos, como actualmente lo es la inseguridad que se vive en los espacios públicos y que rebasa de forma considerable la acción del Estado y sus instrumentos programáticos, presupuestales y normativos.

La visión del proceso cíclico de las políticas públicas debe incluir la evaluación para que la política pública no quede en buenas intenciones, sea permanente y no

una promesa de campaña o con fines políticos. Las políticas públicas de seguridad que se implementen en el Distrito Federal deberán incluir la participación de la ciudadanía; porque se ha demostrado en estudios de caso de políticas de seguridad que la sociedad en su carácter democrático continúa sin desempeñar el papel de participación que de ella se espera.

Desde el momento en que se elabora una política, se deben reconocer las fuerzas sociales que permitan al hacedor de políticas configurar modelos conceptuales para poder describir los hechos, definirlos y delimitarlos a fin de proyectar escenarios futuros. A partir de la decisión se consideran los actores, valores y costos para definir el curso de acción eficiente, aunque también el problema puede ser visto desde diferentes ópticas.

Estos esquemas teóricos deben ser estudiados, analizados y adaptados previo diagnóstico basado en estudios empíricos, en lugar de importar modelos extranjeros, que como malas copias crean un ambiente complejo y cambiante del que difícilmente se obtendrán los resultados deseados.

El elevado aumento de la criminalidad en la Ciudad de México exige nuevas estrategias por parte del Estado para atender el fenómeno delictivo, su tratamiento tiene que ir más allá del endurecimiento del sistema penal, reforma policial y aumento en recursos humanos y armamento como únicos métodos de solución.

Los resultados que se han obtenido demuestran que en los últimos años la política en materia de seguridad ha fracasado y que el modelo de justicia y sistema penitenciario también, que los modelos de prevención son mal interpretados y que por ello se ha descuidado el trabajo a largo plazo por no redituar beneficios electorales, una vez que la seguridad se convierte en una variable política.

La represión del delito y el incremento de penas no han logrado inhibir a los delincuentes, por el contrario, han provocado la generación de mayor violencia, la respuesta penal no ha solucionado o disminuido la delincuencia, debido a la forma

en que opera un presunto responsable, es común que evada la justicia en el momento en que comete un delito y cuando es detenido. Por ello, delito y delincuente crecen en número, convirtiendo a la delincuencia en un negocio millonario y redituable.

En la actualidad, la Ciudad de México, como se ha analizado a lo largo de este trabajo, presenta diferentes factores causales de la delincuencia, debido principalmente a que todavía existen problemas muy graves que encuentran su origen en la desigualdad en el reparto de la riqueza, sin que con ello afirme que la pobreza es causa de la delincuencia; en décadas anteriores la ciudad cayó en el abandono y el descuido, generando condiciones de fragilidad urbana que siguen prevaleciendo en muchas zonas del Distrito Federal y se caracterizan por asentamientos humanos alejados de los servicios básicos así como de oportunidades de empleo y desarrollo, estas zonas quedaron excluidas y su conformación de espacio hacen indefendible el territorio, por tanto las normas de convivencia obedecen a códigos sociales diferentes que generan cotos de poder, corrupción y delincuencia, en algunos casos son lugares impenetrables para la misma autoridad.

La composición multicultural de los habitantes de la ciudad no ha permitido la integración de una identidad sociocultural, lo cual expresamente se manifiesta cuando se busca acercar a la comunidad con las autoridades, por el grado de desconfianza que prevalece en el ciudadano y se refleja en la relación ciudadano-policía. Los lazos de solidaridad en la población capitalina son frágiles, se ha generado una cultura amorfa, la convivencia se transforma en violencia social y muchas veces se encuentra desde el interior de los hogares y se expresa en la violencia intrafamiliar.

En este marco uno de los desafíos de la seguridad es establecer un vínculo con la sociedad, sin duda el modelo óptimo de policía es aquel que está próximo a la comunidad, el policía que aplica programas comunitarios, porque es al interior de

colonias y barrios donde realmente se conoce la problemática de violencia social, delincuencia, narcomenudeo, tráfico de armas, grupos delictivos y en este sentido ninguna investigación se acerca a conocer la verdadera dimensión del problema.

El trabajo de la policía de proximidad, hace que la sociedad recupere la confianza en sus instituciones y genere por sí misma una relación sólida entre policía y ciudadano, no existe modelo policial ideal, ni política criminal idónea, cuando se enfrenta la delincuencia, es necesario conocer la problemática a partir de un diagnóstico sino cualquier propuesta queda en el discurso de los buenos deseos.

La inseguridad pública requiere de un esfuerzo institucional coordinado, donde el Gobierno de la Ciudad no sólo destine una cantidad importante de recursos para atender el problema y reducir los índices delictivos mediante compensaciones económicas. En el año 2004 la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal cumplió la meta de 22,000 detenidos establecida en el plan de acciones, en cifras oficiales se logró como resultado final la detención de 30,039 presuntos responsables que fueron presentados ante las autoridades ministeriales, 36.5% por arriba de lo planeado, sin embargo, muchas veces este esfuerzo resulta insuficiente cuando existen las siguientes variables:

- a) No se cuenta con verdaderos programas de readaptación social para presuntos responsables porque se desconoce el tipo de personas que se encuentran recluidos en los centros penitenciarios.
- b) No se cuenta con espacios suficientes para concentrar a un número determinado de personas que cometen delitos y se separan por su grado de peligrosidad o situación jurídica.
- c) El hacinamiento de presos rebasa el parámetro controlable de autoridades, lo que con el tiempo pronostica la generación de mayor violencia en estos centros y la agudización de amotinamientos.

- d) No existen controles eficientes para evitar que los internos sigan operando sus actividades delictivas desde la prisión.

De igual forma las estadísticas y los informes de victimización indican que los delitos de mayor incidencia delictiva son aquellos de tipo patrimonial como se pudo comprobar con el análisis delictivo en cada uno de los 70 sectores. La SSPDF prestó singular atención a la detención de personas que se dedicaban a este tipo de ilícitos, de esta forma de las "30,039 personas detenidas en el año, el 68.5% fueron por la comisión de algún robo, destacando robo a transeúnte y robo a negocio con el 45.2% de detenciones. Al 28 de febrero del 2005 se registró un total de 2,803 detenidos, de estas personas detenidas el 48% ha sido por el delito de robo a transeúnte, 19.5 % por robo a vehículo y 16.4% por posesión de droga."¹ El riesgo que se corre cuando no se cuenta con un programa integral para atender el problema delictivo, es que el delito se desplaza cuando encuentra mayores obstáculos o mejores beneficios, ejemplo de ello lo representa la integración de nuevas formas delictivas como son las siguientes:

- a) El robo a transeúnte ya no fue tan redituable porque las personas dejaron de portar artículos de valor o dinero en efectivo, el delincuente dirigió su objetivo hacia robo a cuentahabiente.
- b) Actualmente se combate de manera frontal el robo de vehículo, pero como consecuencia esta surgiendo el robo de vehículo por parte de comandos que atacan pensiones nocturnas y en un futuro se pronostica dirijan su objetivo a los estacionamientos públicos.
- c) El secuestro descrito como aquella privación de la libertad que podía durar hasta meses según las dificultades que encuentra el delincuente para el pago de rescate fue sustituido por la modalidad de secuestro express.

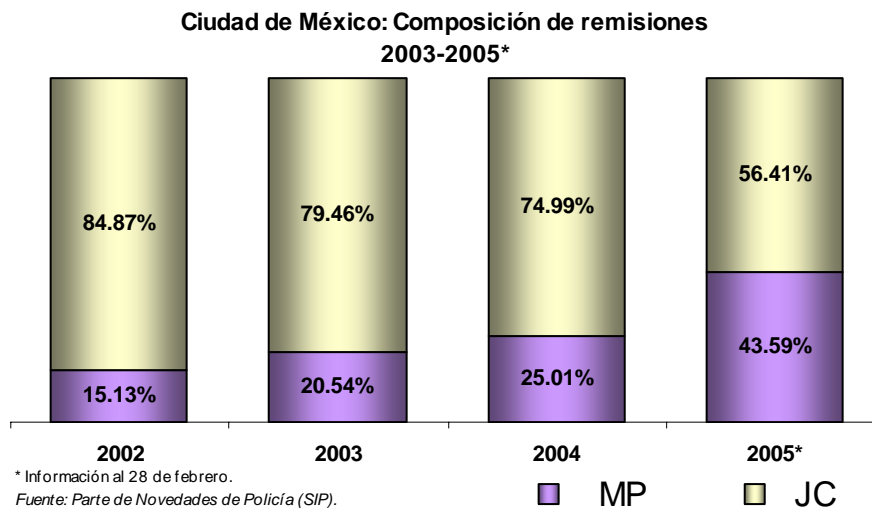
¹ Informe de Resultados 2004, Plan de acciones Gabinete de Gobierno, Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

d) Nuevas formas delictivas como la extorsión en diferentes modalidades deben llevar a replantear que las políticas para combatir el delito deben ser integrales, sino, lo único que se consigue es que el delito se transforme, evolucione y se desarrolle.

Es importante aclarar que no se afirma que los delitos que dan origen a nuevas formas delictivas desaparecen, sino que se transforman, por ello parte importante de cualquier propuesta en materia de seguridad pública debe atender los delitos de mayor impacto, pero no descuidar aquellos que a la fecha no son tan representativos en las cifras oficiales.

Es importante considerar que dentro de este marco de transformación, las acciones por sí mismas no tienen un impacto objetivo en la población si no son respaldadas por instrumentos jurídicos sólidos, por lo que ante esta necesidad, en agosto de 2004 entró en vigor la nueva Ley de Cultura Cívica. La caída en las remisiones al Juez Cívico de las últimas semanas del año responde a la reforma estructural de la policía, la cual se encaminó a remitir en mayor medida a los presuntos responsables ante el Ministerio Público.

El trabajo policial y toda su estrategia, se enfocó a combatir los delitos de mayor impacto. En los últimos tres años la proporción de remisiones al MP creció en casi diez puntos porcentuales como se puede apreciar en el siguiente gráfico:



Dentro de las remisiones al MP se observó un crecimiento considerable en las remisiones por robo, el delito de robo a vehículo registró un crecimiento de 77.6% en la modalidad de uso de violencia y 32% sin uso de violencia según los indicadores de la SSPDF, sin embargo no hay que olvidar que el delito de robo al igual que el homicidio son delitos que no tienen cifra negra, por lo tanto todos y cada uno de los delitos que se cometen tienen que ser denunciados.

La SSP en el informe de resultados 2004 establece que se presta atención a las acciones realizadas en zonas determinadas como de mayor riesgo para el ciudadano. Cabe destacar que sus estudios estadísticos han determinado los 20 sectores que representan mayor riesgo y a ello se debe que se preste un seguimiento, en 17 se observa una disminución del índice delictivo y en 9 se observa un incremento en las remisiones. Sin embargo, no desarrolló cuales son los delitos que caracteriza como los de alta incidencia.

COORDINACION TERRITORIAL		DENUNCIAS POR ROBO (Promedio diario)			REMISIONES POR ROBO (Promedio diario)			EFICIENCIA	
		2004	2005*	VAR % 2004 VS 2005*	2004	2005*	VAR % 2004 VS 2005*	2004	2005*
CENTRO	CUH-4	4.5	3.8	-16.0%	2.0	2.0	-2.8%	45.3%	52.4%
BUENAVISTA	CUH-2	5.1	4.7	-6.2%	1.8	2.2	21.4%	35.4%	45.9%
JAMAICA	VCA-1	4.3	3.3	-22.5%	1.3	1.1	-14.8%	31.1%	34.1%
TEZONCO	IZP-8	4.2	4.6	7.9%	0.8	1.3	50.9%	19.9%	27.8%
ASTURIAS	CUH-8	5.3	4.3	-18.2%	1.3	1.2	-12.5%	25.3%	27.1%
TACUBAYA	MIH-5	4.5	3.7	-18.3%	0.9	1.0	3.4%	20.6%	26.1%
SAN RAFAEL	CUH-5	4.6	4.0	-12.4%	1.3	1.0	-24.4%	27.9%	24.1%
OÁSIS	IZP-6	6.2	6.6	6.8%	1.3	1.6	21.2%	20.9%	23.7%
TEOTONGO	IZP-9	6.5	6.9	7.7%	1.5	1.6	9.1%	23.1%	23.4%
BALBUENA	VCA-3	4.1	2.9	-29.9%	0.6	0.6	1.2%	15.1%	21.8%
LINDAVISTA	GAM-3	4.3	4.3	-0.8%	0.9	0.8	-8.4%	21.3%	19.6%
TACUBA	MIH-1	6.1	5.9	-3.6%	1.4	1.2	-18.3%	23.1%	19.6%
PLATEROS	AOB-1	6.0	5.3	-12.2%	0.9	1.0	7.4%	15.8%	19.3%
ALAMEDA	CUH-6	3.4	3.3	-2.9%	1.0	0.6	-36.8%	29.4%	19.1%
ROMA	CUH-7	6.2	6.0	-4.0%	0.9	1.0	8.7%	14.1%	16.0%
REFORMA	IZP-4	5.0	5.0	-1.5%	0.6	0.6	4.0%	11.9%	12.6%
CLAVERÍA	AZC-2	4.7	4.5	-4.9%	0.7	0.5	-18.3%	14.3%	12.2%
PORTALES	BJU-4	4.6	4.5	-2.6%	0.5	0.5	-0.8%	11.6%	11.8%
NARVARTE	BJU-3	5.6	5.5	-2.3%	0.5	0.5	-1.5%	8.8%	8.8%
DEL VALLE	BJU-2	5.4	4.8	-11.3%	0.5	0.3	-28.9%	8.6%	6.9%
TOTAL		100.6	93.8	-6.8%	20.9	20.6	-1.3%	20.7%	22.0%

* Información al 28 de febrero.

Fuente: Procuraduría General de Justicia del D.F. y Parte de Novedades (SIP).

Nota metodológica: las cifras de denuncias son estimadas a partir de la información semanal de la PGJDF.

Una de las principales demandas de la ciudadanía es contar con mayor presencia de elementos que permitan prevenir la comisión de delitos y mejorar la percepción de inseguridad en la Ciudad. Dadas las facultades actuales con que cuenta la policía preventiva, la presencia policial es una estrategia fundamental para inhibir la comisión de los delitos. Por ello, es importante incrementar el número de elementos en las calles y que su desempeño se base en la confianza de la ciudadanía, y que su labor de proximidad no sea utilizada para realizar detenciones arbitrarias, estigmatización de grupos vulnerables o violación de garantías.

Para que sea posible, es necesario que los diferentes grupos de policías se formen una nueva visión basada en la preparación y capacitación al tiempo que se les apoye con equipo logístico, informático y de infraestructura, necesarios para realizar su trabajo, de tal forma que le permita acceder hacia un modelo policial que se sustente en el vínculo con la comunidad a la que sirven.

La inseguridad también tiene relación con la Teoría de las Ventanas Rotas que se analizó en capítulos anteriores, el deterioro y descuido de las ciudades proyectan el mensaje de que a nadie le importan, se pierden espacios públicos de recreación y convivencia y son tomados por la delincuencia, de esta forma dentro de las políticas integrales es importante tomar en consideración recuperar la imagen urbana, el espacio público y la seguridad del ciudadano.

El Gobierno del D. F. en el año 2004 inició un proceso de embellecimiento de la ciudad en determinadas zonas, principalmente en la conocida como corredor Alameda-Zona Rosa en donde con inversión privada comenzó la restauración de calles y monumentos en la Avenida Paseo de la Reforma, lo que en cierta manera implica la inhibición de delitos en esta zona. Experiencias exitosas internacionales dan cuenta de esta estrategia como la vivida en Palermo en la lucha contra la *mafia* porque "se restauró, limpió y se pavimentaron calles, se repararon desagües. Las antiguas fuentes, que habían estado secas y abandonadas, surtían

una vez más el agua y donde el espacio lo permitía se creaban áreas verdes."², situación siempre comentada en su justa dimensión, porque, al igual que con el Modelo Cero Tolerancia de Giuliani se comentó que las condiciones entre modelos encuentran diferentes condiciones para poder implementarse.

Actualmente existen diferentes programas que antaño el cameralista Von Justi comentaba eran función de la policía³ como era el embellecimiento de calles y jardines, hoy en día la SSP ha puesto en marcha operativos de retiro de vehículos abandonados conocidos como *chatarra*, reordenamiento vial en las principales avenidas, operativo conduce sin alcohol y operativo educación vial y respeto al peatón, programas dirigidos a la mejora de vida en la ciudad, porque la permanencia de ilegalidades o incivildades son el origen de otros ilícitos, elemento fundamental en la cultura de legalidad que se implementó en Palermo donde se tomaron en consideración cuatro ejes para recuperar los espacios que se encontraban en manos de la mafia siciliana "los medios, la cultura, las escuelas y la condición física de la ciudad, todos buscando un mismo objetivo: la creación de una conciencia cívica."⁴

Dentro de estos cuatro ejes, los medios como se comentó deben sentarse a analizar el papel importante que juegan dentro de este esquema de renovación moral, cuando se busca hacer un frente común y no simplemente vender más ejemplares periodísticos y representar imágenes violentas por televisión, en este sentido se debe proponer un foro de análisis de los retos de los medios de comunicación y la recuperación de la seguridad ciudadana.

Es preocupante una sociedad violenta, y cuando hablo de una sociedad violenta me refiero a la frecuencia con que se manifiesta un delito mediante la amenaza y de la utilización de un arma de fuego, principalmente en los delitos de robo en sus

² Orlando Leoluca, Hacia una Cultura de la legalidad, la experiencia Siciliana, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004, p.197.

³ En capítulos anteriores se describió el concepto de policía en el Estado Absolutista por el autor Von Justi.

⁴ *Ibíd.*, p.188.

diferentes modalidades, lo que nos lleva a plantear la propuesta de efectuar un programa de recuperación de armas, que se manifieste por una lado en la política de recompensas a la recuperación de armas por parte de la policía y por la otra a la inmediata reforma integral de la Ley de Armas de Fuego que se encuentra rebasada y obsoleta .

Cuando una propuesta surge de una investigación universitaria se corre el riesgo de que sea criticada porque el desarrollo del tema se convierte en la suma de diferentes apreciaciones y planteamientos que pueden ser inalcanzables y a veces imposibles, conclusión que no comparto, y cito nuevamente a Orlando Leoluca quien dice que los cambios por si mismos no reflejan cambio alguno, pero la suma de varios cambios durante un período son el resultado de un esfuerzo que a la larga tiene frutos importantes. Algo similar sucede con la seguridad, los cambios pequeños son imperceptibles, pero si siempre se piensa que no va a pasar nada y que nada va a cambiar, nunca se aspirará a tener un modelo policial y una política de seguridad integral en el Distrito Federal.

En otro contexto se puede considerar que el análisis realizado a lo largo de la investigación permite observar como los delitos patrimoniales permanecen constantes, sin embargo, la falta de conocimiento del tema no ha permitido presentar un proyecto articulado en esta materia, desde el año de 1999 el índice delictivo que registra la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala que el delito de robo a vehículo es el que más se denuncia, por encima de delitos como lesiones, daño a propiedad ajena, amenazas, delitos sexuales y fraude.

El robo en el período del 5 de Diciembre de 1999 al 1 de diciembre del 2000 registró 109,196 denuncias lo que representó el 61.17% del total de delitos, para el período del 5 de diciembre del 2000 al 1° de diciembre del 2001, disminuyó a 100,727 delitos que representan el 59.75 %, lo anterior explica que los delitos de robo son una constante en los últimos seis años en la incidencia delictiva en el

Distrito Federal y representan la demanda más sentida de los capitalinos.

Como se señaló en el Capítulo IV de esta investigación, una de las necesidades metodológicas del trabajo fue revisar cual de las modalidades de robo representaba un mayor riesgo para los habitantes del Distrito Federal durante los años 1999-2003, periodo donde se describe el comportamiento estadístico de denuncias de robo a negocio, robo a vehículo, robo a casa habitación, robo a transeúnte y robo a transporte, las cifras del comportamiento delictivo señalaron que en 1999 robo a vehículo reportó un promedio diario de 122 ilícitos, mismos que se reducirían para el año 2000 a un promedio de 119 autos robados diariamente.

Para el caso de robo a transeúnte en 1999 se reportó un promedio diario de 135 asaltos en sus diferentes modalidades, vía pública, asalto a conductor y robo en transporte público, mismo que bajaría su promedio considerablemente para el año 2000 a 67 denuncias diarias, es decir, disminuyó más del 50% del total registrado en el año de 1999.

En el año 2001 robo a vehículo disminuyó a un promedio de 105 denuncias ciudadanas diarias, mientras el delito de robo a transeúnte bajaría a 59 por día. Siguiendo el análisis del robo en estas dos modalidades, para el año 2002 el comportamiento delictivo fue a la baja, con un promedio de 94 vehículos robados y 57 robos a transeúnte. El comportamiento delictivo para el año 2003 fue similar con 93 denuncias por robo a vehículo y 61 denuncias diarias de robo a transeúnte, Para el año 2004 en el período de enero a julio, se registraron 18,712 denuncias por robo a vehículo, delito que recibió el mayor número de denuncias ciudadanas, para homologar el análisis que se viene trabajando son 213 los días que contempla el período antes citado, elemento que permite determinar el índice de robos a vehículo por día, obteniendo un resultado de 87 denuncias diarias por este delito, mientras lesiones en promedio registra un total de 60 denuncias diarias.

El delito de robo a transeúnte que se viene observando en los últimos seis años en los meses de enero a julio del 2004 registró un total de 11,733 lo que dividido entre los 213 días que conforman el periodo estudiado, arrojan un promedio final de 57 robos diarios bajo esta modalidad. Para el caso de daño en propiedad se registraron un total de 9,758 denuncias que en promedio diario representan un valor de 45 delitos diarios.

Finalmente, el robo a negocio, es el ilícito que dentro de los cinco delitos con alto registro es el de menor incidencia en el año 2004, registró un total de 7,613 delitos de enero a julio lo cual da un promedio diario de 35 denuncias ciudadanas.

Los resultados que se presentan del análisis de estos cinco delitos señalados como los de mayor registro de denuncia permiten afirmar que en el Distrito Federal los delitos de robo a vehículo, lesiones, robo a transeúnte, daño a propiedad y robo a negocio registraron un total de 60,722 delitos, y en promedio diario reportan 285 denuncias ciudadanas.

En este sentido también se puede afirmar categóricamente que la percepción social del delito en el Distrito Federal sólo cambiará cuando la incidencia de estos cinco delitos disminuya. El desconocimiento de estos datos lleva a las autoridades a dirigir esfuerzos de manera equivocada, se señala también que los delitos más sentidos para los habitantes de la capital, y por los cuales se sienten constantemente amenazados son principalmente por los delitos de robo a vehículo y robo a transeúnte, por ello, son los dos delitos que se han venido analizando desde el año de 1999 para demostrar que la realidad delictiva no ha cambiado y no variará al menos hasta el año 2006.

Siguiendo metodológicamente este análisis solo falta apuntar la complejidad del fenómeno delictivo en las Delegaciones territoriales, en las que para robo a vehículo es Iztapalapa la Delegación que reportó el mayor promedio diario de denuncias con 13, seguida de la Delegación Cuauhtémoc con 11 y Benito Juárez

con 9, mismo número que la Delegación Coyoacán.

Específicamente los sectores que presentan el mayor problema de robo a vehículo como se determinó en las tablas de incidencia delictiva analizadas en el capítulo anterior son Plateros, Narvarte, Aragón, Roma, Reforma, Teotongo, Oasis, Centro, Del Valle y Coyoacán.

La cultura de la violencia y la permanencia del robo a transeúnte también se ha manifestado como un cáncer para el ciudadano, no sólo por su elevado número de denuncias, sino también, como se ha señalado porque es uno de los delitos que considera el mayor número de delitos no denunciados, además de ser el delito que más reciente la ciudadanía, y lo lleva a tener una percepción negativa de la seguridad, de este modo adquiere mayor relevancia cuando se afirma que mientras existan desigualdades sociales continuarán los elevados índices de este delito patrimonial reiterativo.

Robo a transeúnte se manifestó en mayor número en la Delegación Cuauhtémoc donde se cometieron alrededor de 11 robos diarios, mientras que en Iztapalapa se registraron en promedio diario 8 por 6 de la Delegación Gustavo A. Madero, Bajo el mismo orden de ideas, los sectores donde se presentó mayor frecuencia de denuncias para esta modalidad de robo son Centro, Oasis, Jamaica, Buenavista, Asturias, Teotongo, Roma, Alameda y Plateros.

Como se observa, el robo a vehículo y transeúnte son delitos en los cuales su incidencia delictiva ha permanecido constante en los últimos años, por tanto son los más sentidos por la población, porque afectan a dos sectores sociales diferentes, los que por su capacidad económica cuentan con vehículo y los que transitan por la vía pública y utilizan el transporte público, lo cual manifiesta la necesidad de dirigir acciones de manera integral y esfuerzos colectivos para disminuir el registro de estos dos delitos.

Así se demuestra el resultado final de este análisis metodológicamente trabajado que presenta a manera de propuesta esta política de seguridad para el Distrito Federal a fin de que los encargados de tomar decisiones tengan un panorama general del comportamiento delictivo que les sirvan para implementar acciones de solución al problema el cual que no es de los delitos, sino de algunos delitos.

La contextualidad y especificidad son dos elementos claves para la elaboración de propuestas en materia de seguridad, por ello, cuando se hable de altos índices delictivos de ahora en adelante habrá que ser claros en definir los delitos que presentan mayor registro de denuncias, y hasta el final de este proyecto porque nada ha cambiado, tendríamos que referirnos a dos, el robo a vehículo y el robo a transeúnte.

Conviene hacer la precisión de que las estrategias de solución dirigidas a los delitos de mayor denuncia no significa descuidar aquellos delitos que por su bajo registro delictivo hasta ahora no representan una amenaza para la tranquilidad del ciudadano, por que si esto pasara, en un futuro no muy lejano el delito y sus infractores podrán dirigir sus acciones hacia los otros delitos de tipo patrimonial que presentan un bajo índice de denuncias.

En este sentido las políticas de seguridad deben estar orientadas hacia la disminución de los cinco delitos más sentidos, controlando al mismo tiempo aquellos considerados en nuestro análisis como grupos de Incidencia delictiva media baja y baja, respectivamente.

Para futuros trabajos de investigación se hace la siguiente observación metodológica acerca de las tablas de incidencia delictiva, las cuales fueron construidas a partir de información veraz, misma que puede estar tan completa o incompleta de acuerdo a las necesidades del investigador porque sólo contienen la frecuencia de denuncias y no la frecuencia de delitos, no obstante, este no debe ser impedimento para su uso, porque ya es hora de comenzar a trabajar con lo

que existe e incentivar a la ciudadanía a que denuncie, porque, finalmente en ningún país se ha desarrollado alguna técnica que permita medir la cifra negra en los delitos.

La información que se presentó en el capítulo IV constituye en su conjunto un esfuerzo por presentar una visión general al problema delictivo del Distrito Federal y son un instrumento útil para futuras investigaciones que pretendan analizar el fenómeno delictivo de la Ciudad de México, porque se exponen una serie de propuestas metodológicas bajo el enfoque de políticas públicas como instrumento gerencial que garantice la eficiencia en las políticas y sus resultados, lo que en mucho dependerá del adecuado proceso cíclico que se da en cada una de sus etapas. En este sentido, los elementos sustantivos para la generación de políticas de seguridad al menos deberán contar con los siguientes elementos:

- Si esta investigación ha determinado que el complejo problema de la delincuencia en el Distrito Federal se centra en los delitos de tipo patrimonial como son robo a vehículo, transeúnte y negocio, el siguiente objetivo consiste en determinar la relación que existe entre delincuencia patrimonial y narcotiendas o expendios de droga para el consumo de jóvenes.⁵
- Para comprender la complejidad de la incidencia delictiva en el Distrito Federal es necesario reconocer las condiciones de convivencia social que prevalecen en el país en general, donde coexisten un sinnúmero de factores que propician la delincuencia, la ingobernabilidad, los vacíos de poder, las disputas políticas, el desempleo, la crisis económica, la falta de oportunidades académicas, entre muchas otras que repercuten en la

⁵ Diferentes estudios en España han demostrado que existe una relación causal entre droga y delincuencia donde el consumo de droga precede a una conducta delictiva, la adicción de drogas conlleva en gran medida a la necesidad de delinquir, el mercado negro no sólo lleva al individuo al consumo sino a la ilicitud en general, a la portación de armas de fuego y ambas al delito. Boletín Criminológico No. 67, Estudios del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, septiembre 2003, p.1.

agudización del problema.

- Es necesario pasar a un nivel de madurez política donde los gobernantes se preocupen más por sus gobernados que por la próxima contienda electoral, en este marco, contar con una base de datos confiable es la base de éxito para conocer el tamaño del problema, mientras no se supere esta barrera burocrática seguiremos con una visión parcial del problema delictivo no sólo en el Distrito Federal sino en todo México.
- Innovar es la palabra que se piensa cuando se trata de implementar nuevas formas de hacer algo, la estadística criminal obviamente no contempla la cifra negra, sino dejaría de serlo, experiencias de otros países como España, han desarrollado técnicas de aproximación a la cifra negra, por medio de cuestionarios llenados por los detenidos, en el contenido se contemplan diferentes variables como son las ocasiones que ha cometido algún delito, el lugar de los hechos, los medios empleados, el grado de violencia, el tipo de víctima, la elección de la víctima, entre otros datos.
- No se puede dejar de lado el proceso de descomposición que sufre la sociedad contemporánea, la criminalidad que sin duda está asociada a la violencia, en el análisis del capítulo IV algunos datos arrojaron la desmedida violencia que utilizan los delincuentes para efectuar un delito, esta violencia que supone la existencia de una sociedad que no detiene la violencia doméstica entendida como aquella que tiene su origen en el hogar, en la actualidad pocos estudios se ocupan de ella porque se dirigen hacia la violencia de género, sin embargo, es necesario comenzar a investigar como se generan las relaciones violentas al interior de una familia y como debe abordarse la problemática sin trastocar los intereses particulares, las garantías y los derechos de los

individuos.

- También las autoridades tienen su parte de responsabilidad en la generación del problema de la inseguridad, porque desde hace muchos años la gente no confía en sus instituciones, en sus policías y en sus gobernantes debido a que no han querido o no han sabido abatir la corrupción entendida en su término genérico como aquella que abarca todas las formas de utilización de poder público para la obtención de ventajas privadas,⁶ por ello, otra recomendación para las autoridades que intervienen en la seguridad pública es que asuman el compromiso de depurar a los malos funcionarios y sancionar ejemplarmente a aquellos que por su bajo compromiso ético con la ciudadanía utilizan las instituciones para beneficio propio.
- Sin duda una observación de gran importancia es la delimitación del concepto de seguridad pública, la cual exige una limitación metodológica que permita su atención para definir líneas de investigación y articular al mismo tiempo las instituciones que en ella participen como son Policía Preventiva, Procuración de Justicia, Administración de Justicia y Readaptación Social.

Se podrían enumerar infinidad de recomendaciones, pero todas convergen en el esfuerzo coordinado para abordar e interpretar la complejidad del fenómeno de la inseguridad en el Distrito Federal y la necesidad de contar con medios y herramientas científicas como son encuestas de opinión y las estadísticas que se encuentran en cifras oficiales, que contribuyan a tener una aproximación real del problema, y ofrezcan al investigador elementos representativos para que pueda formular políticas idóneas y programas integrales con el fin de mantener el orden y la paz públicos.

Es difícil analizar y evaluar la dimensión del problema si no se cuenta con cifras lo

⁶ **Gómez-Cespedes A. y Prieto del Pino A.**, en Boletín Criminológico No. 65 Mayo-Junio 2003, p.1.

más aproximadas a la realidad, debido a que estas repercuten en la desconfianza de la ciudadanía y en el desinterés que representa denunciar un delito, además como plantea González Plascencia lo que se sigue midiendo es la percepción que deriva de lo que la gente piensa y se refleja en la sensación de temor, lo que no permite la construcción de fundamentos científicos, y por otro lado, la opinión sesgada no es representativa de colectividad.

Para estar en condiciones de utilizar los sondeos de opinión como herramienta es necesario informar a la ciudadanía acerca de todo lo que se está estudiando y trabajando sobre seguridad pública, de la información y difusión con la que cuente, podrá orientar sus respuestas de manera responsable y con gran utilidad metodológica.

Se coincide con Mario Arroyo Juárez en que el nuevo paradigma de seguridad apunta a elaborar políticas que permitan la administración del problema, lo anterior porque en los últimos años se puede ver que existe un crecimiento de la delincuencia proporcional al crecimiento poblacional y a la disminución del empleo, un aumento en la economía informal y una disminución de oportunidades de mejora de vida, variables que repercuten de manera decisiva a la agudización del problema.

Los analistas en Seguridad Pública deben considerar el problema desde una perspectiva multifactorial y no tratar de reducir su ámbito de acción a una sola variable de solución. El diseño de una visión multicausal permite realizar diagnósticos generales y soluciones integrales.

Como se presentó en el apartado de escenarios estadísticos en el Distrito Federal, se pueden analizar registros oficiales de la Administración de Andrés Manuel López Obrador los cuales presentan resultados similares en los últimos cuatro años, porque el índice delictivo está representado en forma significativa por el robo en sus diferentes modalidades. Estos escenarios hacen posible observar que el

robo a vehículos representa el delito de mayor impacto social en los diferentes periodos analizados, el decremento diario es mínimo y casi inobservable, no obstante, estos datos son de gran utilidad para considerar que el combate frontal al robo en esta modalidad permitirá reducir el índice delictivo general del Distrito Federal siempre y cuando se realice en todas las demarcaciones delegacionales, si no, lo único que se conseguirá es un desplazamiento de la criminalidad y la formación de nuevas redes delictivas a lo largo de la Ciudad de México.

La máxima preocupación de ésta catarsis generalizada del problema debe buscar la regulación y reglamentación de los medios de comunicación que tiendan a informar de manera responsable acerca del problema y participen de manera activa en la construcción del nuevo paradigma de prevención, integración familiar y formación de una nueva cultura de información de la fenomenología delictiva.

Las Políticas Públicas por si solas no tienen éxito si no se acompañan de políticas sociales y recursos financieros, del compromiso institucional y ciudadano para resolver el problema, articulando los subsistemas de seguridad, las policías y la ciudadanía deben establecer modelos inteligentes que tengan el objetivo de enfrentar y disminuir la criminalidad.

Los ejes estratégicos del sistema deben estar claramente articulados y coordinados para recuperar la confianza ciudadana y crear una nueva relación entre instituciones y sociedad. Los actores institucionales claros son:

- a) La Policía Preventiva
- b) Las Procuradurías de Justicia
- c) Los Tribunales
- d) El Sistema Penitenciario

La cultura del registro en la Ciudad de México debe basarse en un sistema que integre de manera eficaz y verídica al personal, armamento, equipo, así como datos criminógenos de los delincuentes, zonas peligrosas, frecuencia de delitos etc., y que independientemente del color que gobierne sea base de información para el trabajo, la investigación y el diseño de políticas en materia de seguridad.

Toda política debe ser una acción racional, se deben analizar sus consecuencias y la cantidad de variables que influyen positiva o negativamente en el proceso, retomando a Aguilar Villanueva quien después de revisar cuatro antologías especializadas en la materia plantea que la importancia del proceso de políticas reviste en querer contribuir con decisiones que hagan de la política y del gobierno ámbitos factibles y deseables, ello significa la comunicación con la ciudadanía, lo que me permite concluir este análisis afirmando que la hechura, diseño e implementación de las políticas públicas a la mexicana no logrado el objetivo propuesto para las mismas, es decir, la comunicación con la ciudadanía.

El delito en las sociedades contemporáneas ha dejado de ser anormal y extraño y pasa a tomar un lugar común en el tejido social, los esfuerzos encaminados para resolver el problema pueden ser muy costosos o bien tareas imposibles, por lo que las políticas de seguridad deben enfocarse en administrar el delito y reducir riesgos. Como se ha analizado, lo hasta ahora realizado es insuficiente, principalmente cuando se olvida que la inseguridad pública requiere de un estudio desde diferentes enfoques, y no sólo suponer que el derecho penal y el castigo son la solución global del problema.

A la luz de este panorama, se pretende que el papel del gobierno del Distrito Federal sea más activo, dinámico y un punto de partida en materia de políticas públicas para redefinir los nuevos escenarios que la sociedad demanda, caracterizados por instituciones sólidas y leyes con un enfoque preventivo con beneficios directos hacia la sociedad y un pleno respeto al Estado de Derecho.

Toda propuesta en materia de seguridad debe ser acompañada de políticas públicas sociales, que refuercen la vida pública, a decir de Ayala Espino, mejores instituciones significan una mejor condición de vida para la sociedad y en este sentido se convierten en el mejor medio preventivo contra la delincuencia.

Para el adecuado cumplimiento de estas propuestas de seguridad pública, se debe hacer un análisis integral del fenómeno a partir de elementos económicos, políticos, culturales y sociales que generan la agudización de comportamientos desviados, con el objetivo de instrumentar políticas de seguridad que fortalezcan el estado democrático y fomenten participación de la ciudadanía.

Cumplir con dichos fines hace imprescindible contar con una base confiable de información, es decir, un sistema de datos estadísticos con validez científica que permita a los investigadores contar con elementos estadísticos verídicos, porque la imagen del delito presente en los datos oficiales es engañosa por la extensión de la cifra negra y la visión política del fenómeno delictivo, en caso contrario lo que realmente se seguirá midiendo en estas instituciones del Estado es la frecuencia con la que se denuncia un delito y no la dimensión real del problema.

La base de una política de seguridad debe reconocer los diferentes actores institucionales y sociales en la búsqueda de un trabajo conjunto con base en dos elementos fundamentales, primero, una nueva relación que defina las bases de coordinación y; segundo una reforma integral de los instrumentos, estrategias y acciones que impulse la prevención delictiva.

En la etapa de implementación es indispensable la participación de los grupos operativos que hayan participado en su diseño para dar cumplimiento, concreción y operación a los acuerdos que se elaboren para la generación y diseño de propuestas y estrategias.⁷

⁷ A menudo en nuestro país quienes diseñan una política, no participan en el proceso de implementación, lo que el Dr. Pedro Moreno Salazar llama el talón de Aquiles de las políticas públicas.

En esta nueva visión de políticas de seguridad para el fortalecimiento de la Democracia se requiere un proceso innovador que emane de la ciudadanía informada para influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales que generen un cambio o transformación en los cursos de acción, tendientes a la solución del problema de inseguridad,⁸ porque será el ciudadano quien finalmente se beneficie o perjudique con la implementación de una política de seguridad. De la misma forma la sociedad civil organizada debe ser más activa y exigir canales institucionales de participación para convertirse en contrapesos de la acción gubernamental.

Por otra parte, en la actualidad, no puede entenderse modernización administrativa sin profesionalización, es decir, sin servidores públicos aptos y capaces para el desarrollo de las actividades que exige la función pública, por ello, en este modelo que se propone, es necesario que se integre un grupo de personas competentes que cuenten con conocimientos, habilidades, actitudes y valores con un grado de responsabilidad para el cumplimiento de un desarrollo institucional, de individuos e instituciones de seguridad. Tal propósito requiere establecer mecanismos de control y evaluación del desempeño.

Es imprescindible además contar con mecanismos que garanticen la transparencia y rendición de cuentas de instituciones y funcionarios públicos, en este sentido la evaluación ciudadana juega un papel importante en esta nueva visión de políticas de seguridad y lo que necesariamente se debe presentar en todas y cada una de sus etapas de elaboración y de su ejecución.

Concluyo afirmando que diferentes estudios han comprobado que las sociedades más seguras no son las más rígidas en sus políticas de seguridad, por lo que se recomienda realizar propuestas encaminadas a la prevención del delito, a partir de la implementación de las políticas públicas de seguridad con respeto a las garantías individuales y apego a los Derechos Humanos.

⁸ Ver Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos A. C. "Lo cívico en lo público": *Estrategias y Herramientas de Incidencia ciudadana en políticas públicas* P. p.14 y 15.

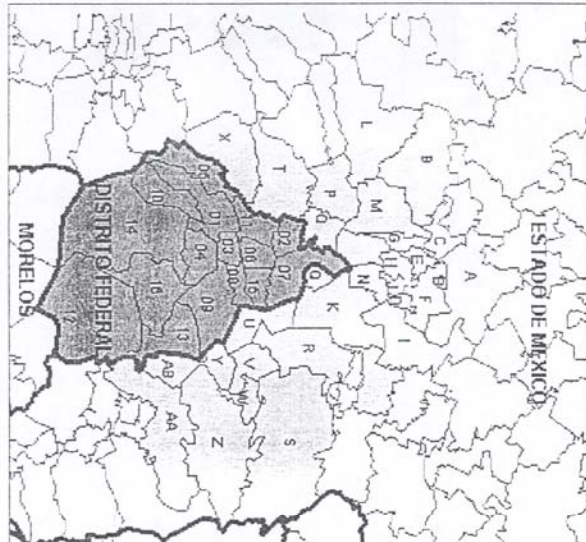
Cuadro A
Distrito Federal: rasgos físico-geográficos // 2001

Localización	
Latitud norte	19° 36' N y 19° 03' S
Longitud oeste	98° 57' E y 99° 22' O
Altitud	2, 240 metros sobre el nivel del mar
Superficie	1, 483 Km ²
Sup. D.F. / Sup. Nacional	0.08 % del territorio nacional
Región fisiográfica (RF)	Eje Neovolcánico
Colindancias	
Al norte, oriente y poniente	Estado de México
Al sur	Estado de Morelos
Altitud de elevaciones principales	
Cerro Cruz de Marqués	Metros sobre el nivel del mar
Volcan Tlaloc	3, 930
Cerro Pelado	3, 690
Volcan Cuautzin	3, 670
Volcan Guadalupe	3, 510
Volcan Tenili	2, 750
Cerro del Chiquihuite	2, 710
Cerro de la Estrella	2, 650
Cerro de Chapultepec	2, 500
	2, 260
Clima	
Templado subhúmedo	En toda el área
Temperaturas medias anuales	10°C a 18°C
Precipitaciones anuales	600 a 1200 mm

ANEXO 2

ANEXO 2

Mapa B
Distrito Federal y municipios conurbados que conforman la Zona Metropolitana de la Ciudad de México 2001



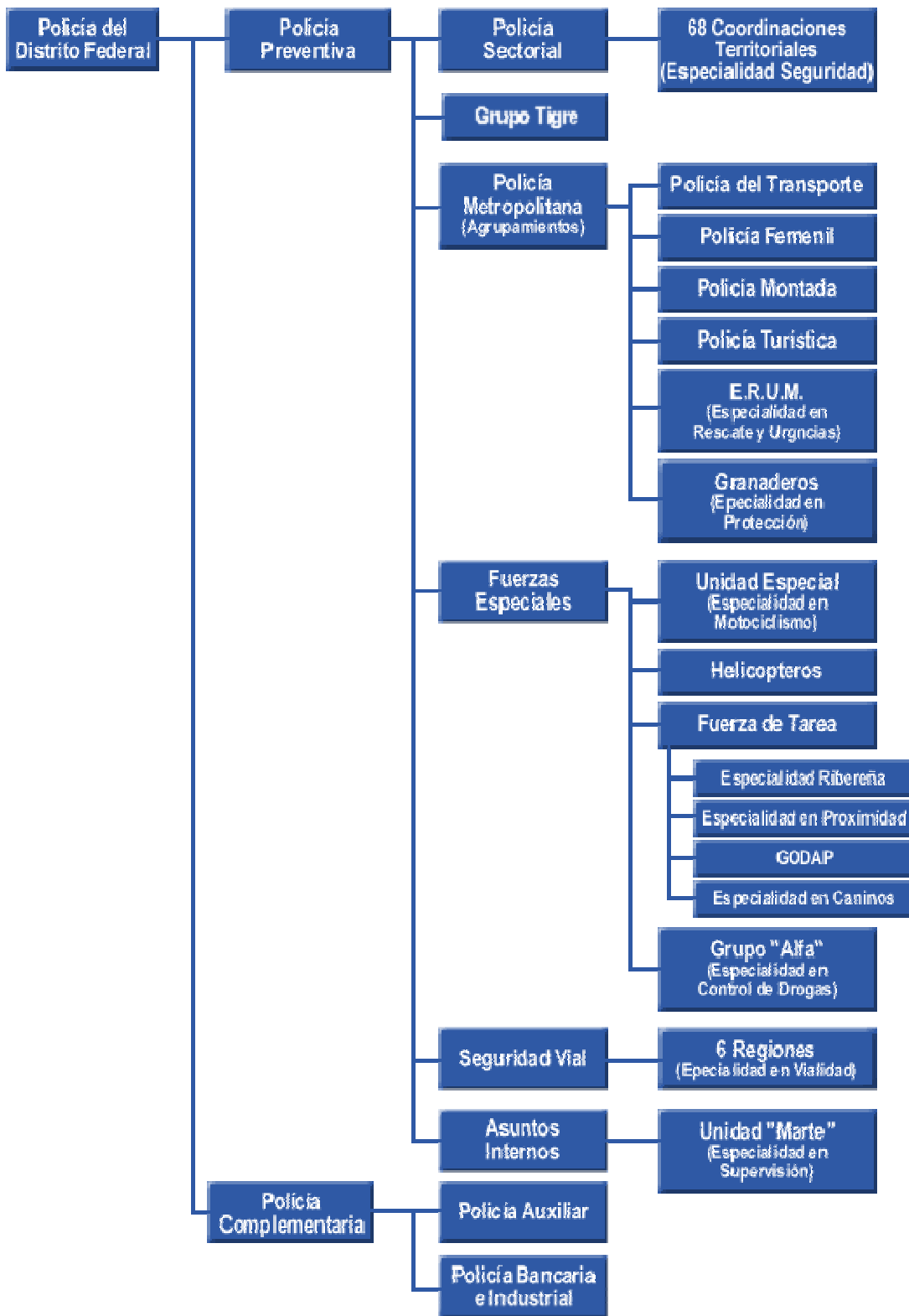
No.	Delegaciones	Letra	Municipio	Letra	Municipios
01	Ávaro Obregón	A	Zumpango	Q	Tlaltepantla
02	Azcapotzalco	B	Tepozotlán	R	Atenco
03	Benito Juárez	C	Teoloyucan	S	Texcoco
04	Coyoacán	D	Jalisco	T	Naucalpan
05	Cuajimalpa de Morelos	E	Melchor Ocampo	U	Nezahualcóyotl
06	Cuauhtémoc	F	Nextlalpan	V	Chimnalhuacán
07	Gustavo A. Madero	G	Cuauhtlán	W	Chicoloapan
08	Iztacalco	H	Tultepec	X	Huixquilucan
09	Iztapalapa	I	Tecamac	Y	Los Reyes la Paz
10	La Magdalena Contreras	J	Tultitlán	Z	Ixtapaluca
11	Miguel Hidalgo	K	Ecatepec	AA	Chalco
12	Milpa Alta	L	Nicolás Romero	AB	Valle de Chalco
13	Tláhuac	M	Cuauhtlán Izcalli		
14	Tlalpan	N	Coacalco		
15	Veruñalano Carranza	O	Acolman		
16	Xochimilco	P	Atzacapan de Zaragoza		

Fuente: Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección General de Regulación y Fomento Económico, 2001.

Aspectos demográficos

Primer Informe de Gobierno

ANEXO 3



BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo Quezada S. y compiladores (1990) En busca de la seguridad pérdida, Siglo XXI México.
- Aguilar Villanueva, Luis F., (1990) Política Pública y Gobierno del Estado, en Revista del Colegio, año II, No. 4 Octubre 1990, México.
- Aguilar Villanueva, Luis F., (1992) La Hechura de la Políticas Públicas, M.A.P., México.
- Aguilar Villanueva, Luis F., (1992) La Implementación de las Políticas Públicas, M.A.P. México.
- Aguilar Villanueva, Luis F., (1992) El Estudio de las Políticas Públicas, M.A.P., México,
- Andrade Sánchez E y Rivera Rodríguez J., Coordinadores de la Revista AMEINAPE (1997) Seguridad Pública y Procuración de Justicia No. 4 España 1997 Asociación Mexicana de Egresados del INAP de España, A. C.
- Arango Durán Arturo, Sistema de Información Delictiva, INACIPE y Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, México 2004.
- Ayala Espino, José, (2003) Fundamentos Institucionales del Mercado, México, UNAM, Facultad de Economía.
- Baratta, A., (2001) Criminología crítica y crítica del derecho penal, Siglo XXI, México.

- Bardach Eugene, (2000) Los Ocho Pasos para el análisis de Políticas Públicas un manual para la práctica, M.A.P.-CIDE, México.
- Barrón Cruz M. (2002) Reflexiones sobre Seguridad Pública, en Documento de Trabajo, México, INACIPE.
- Brodat, Ricard i Joubert, (2000) *Un Concepto de Seguridad Ciudadana Per un ajuntament receptiu: un enfocament estructural. Diputació de Barcelona, Barcelona.*
- Carranza, Elías, (1997) Delito y seguridad de los habitantes, Siglo XXI, México.
- Chabat Jorge y Baillet John Seguridad Pública y Gobernabilidad Democrática Desafíos para México y Estados Unidos, México, Documento de Trabajo No. 75 CIDE.
- Daminert Lucía, Seguridad Ciudadana: Experiencias y Desafíos, Red 14 Seguridad Ciudadana en la Ciudad, URB, Valparaíso Chile.
- Del Olmo, R., (1999) América Latina y su criminología, Siglo XXI, México.
- Duverger, M., (1980) Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Ariel, Barcelona.
- Ferrajoli, L., (1997) Derecho y Razón. Teoría del Garantismo penal, Trotta, Barcelona.
- Foucault, M., (1999) Vigilar y Castigar, Siglo XXI, México.
- Foucault, M., (2000) Los anormales FCE, México.

- García del Castillo R., (1996) Los Servicios Públicos Municipales de cara al futuro, Siglo XXI, México.
- Garland, D.,(1999) Castigo y Sociedad, Siglo XXI, México.
- Instituto para la Seguridad y la Democracia A. C., Seguridad Pública, Prevención del Delito y Derechos Humanos, Construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos, CNDH, México, 2004.
- Garnelo Martínez Jesús, (1999) Seguridad Pública Nacional, México, Editorial Porrúa Primera Edición.
- Guerrero, Omar (2000) Teoría Administrativa del Estado México 2000 edit. Oxford.
- Guerrero, Omar, Las Políticas Públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria MS CIRCA, México, 1989, 35 hojas.
- Guerrero, Omar, (1990) Políticas Públicas ¿una resurrección de la ciencia de la polític? en Revista teoría y praxis Vol. II y IV México.
- Guerrero, Omar, Las Ciencias de la Administración en el Estado Absolutista, Edit. Fontamara, 1996.
- Gil Márquez Tomás, (1998) Modelo Policial y forma de Estado en España, Barcelona, Universitat Internacional de Catalunya, Edit. Atelier, España.
- González, Plascencia Luis (2002) Ciudades Seguras V Percepción Ciudadana de la Inseguridad, FCE, México.

- González, Plascencia L.,(1997) Cultura y desviación en el fin del milenio: el *pathos* melancólico finisecular, en Alter No. 39-12
- González Ruiz Samuel, López Portillo V. Ernesto y Yañez Romero José Arturo, (1994) Seguridad Pública en México, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Guzmán Delbora J. (2002) en disertación de apertura del XIV Congreso Latinoamericano IV Iberoamericano y II Nacional de Derecho Penal y Criminología del 25 de septiembre del 2002 efectuado en el salón plenario del Congreso Nacional de la República, Valparaíso, Chile
- Hernández Bastar Martín, (2001) El contexto actual de la seguridad nacional en México. Una propuesta de agenda institucional, INAP, México.
- Hiernaux N Daniel y Tomas Francois Cambios Económicos y periferia de las grandes Ciudades el caso de la Ciudad de México, México Universidad autónoma Metropolitana.
- Hobbes Thomas, El Leviatán, FCE, México 1982.
- Jar Couselo Gonzalo, (2000) Modelos Comparados de Policía, Madrid, editorial Dykinson S. L. Ministerio del Interior, España.
- Kala Julio César, (2003) Ciudades Seguras IV Fenomenología de la Delincuencia, FCE, México.
- Kelling George L. y Coles Catherine M. No más ventanas rotas México Instituto Cultura Ludwing Von mises A. C.

- Larrauri E., (1998) La Herencia de la Criminología Crítica, Siglo XXI, México.
- Leoluca Orlando, Hacia una cultura de la legalidad, la experiencia siciliana, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2004.
- López Presa J. (1998) Octavio, Corrupción y Cambio, FCE-SECODAM, México.
- Mejía Lira, José, La Evaluación de la Gestión de las Políticas Públicas, Edit. Miguel Ángel Porrua, México 2003
- Nacif Mina Jorge La policía en la Historia de la Ciudad de México, México Sociocultur
- Oliveira de Barros Leal César (2003) Violencia, Política Criminal y Seguridad Pública, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Peñaloza J. y Garza Salinas M. (2002) Los Desafíos de la seguridad Pública en México, Universidad Iberoamericana, Universidad Nacional Autónoma de México y Procuraduría General de la República.
- Pineda Guadarrama J., (1996) Los Retos del Transporte Urbano, JICA y ASEMEJA, México.
- Pineda Guadarrama Juan de Dios,(1999) Enfoque de Políticas Públicas y Gobernabilidad, ITAM-CNCPyAP, México.
- Rico José M y Chinchilla L.(2002) Seguridad Ciudadana en América Latina, Siglo XXI, México.

- Robert Philippe (2003) *El Ciudadano, el Delito y el Estado* en Colección Políticas de Seguridad, Edit. Atelier, España, Barcelona.
- Romagnac Carlos, (1923) *Elementos de Policía Científica*, Editorial, Andrés Botal e Hijos México.
- Romero Vázquez B. (1998) *Estado de Derecho, Derechos Humanos y Seguridad Pública* Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C. México.
- Rosas Ma. Cristina *Terrorismo*, (1923) *Democracia y Seguridad*, UNAM, México.
- Ruiz Espinosa C., (2000) *Hacia el Modelo Democrático de Seguridad Ciudadana: entre la Justicia Cívica y el Sistema Penal*, Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C. México.
- Ruiz Sánchez C., *Manual para la elaboración de políticas públicas*, Plaza y Valdés, México 1996.
- Sánchez Sandoval Augusto, (2000) *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2000.
- Sanabria López Juan José, (1998) *Antología de Teoría de la Administración Pública*, UNAM, México.
- Serra Rojas, A., (1998) *Diccionario de Ciencia Política*, FCE, México.
- Subirats, Joan, *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*, Madrid España M.A.P. 1992.

- Villagómez Cebrian Alfonso, Las Fuerzas y cuerpos de Seguridad del orden público a la Seguridad Ciudadana, la caracterización jurídica de la policía de seguridad en el sistema Constitucional, España Consellería de Justicia e Relacións laborais Xunta de Galicia.
- Valle Martínez, A. del, La transición democrática en los cuerpos de seguridad pública, participación ciudadana y derechos humanos, Edit. Gernika, México 2004.
- Weber Max, El político y el Científico, México Alianza Editorial 1989
- Weber Max., Economía y Sociedad, FCE, México, 1984
- Yañez Romero José Arturo, (1999) Policía Mexicana, México, Editorial Plaza y Valdés Editores y Universidad Autónoma Metropolitana.
- Young Jock, (2003) *La sociedad excluyente*, exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía, Edit. Marcial Pons, España, Madrid.
- Zepeda Lecuona, Guillermo, Crimen sin Castigo, Procuración de Justicia Penal y Ministerio Público en México, Edit. CIDAC, México 2004.
- Zuñiga Rodríguez L. (2001) *Política Criminal*, Madrid Edit. COLEX, Madrid, España.

Otros Documentos

- Bonasso Alejandro, Violencia y Juventud, *Los jóvenes son perse violentos*, Encuentro Internacional “Juventud Conflicto Social y Nuevos Escenarios de Violencia” Cartagena de las Indias, 16 a 19 de julio de 2001.
- Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos A. C. *Lo cívico en lo público: Estrategias y Herramientas de Incidencia ciudadana en políticas públicas*
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (2002) Justicia por propia mano, México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (2003) Los derechos de las personas detenidas, fascículo 8, México, 2003.
- Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, publicado el martes 14 de enero de 2003 en el Diario Oficial de la Federación
- Del Villar Samuel I., (2004) *El régimen Policiaco*, periódico La Jornada, sección Política, miércoles 29 de abril del 2004.
- Hernández Ramírez, José Luis, Seguridad Pública, Estado de Derecho y Recursos Humanos, Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, RECPC 01-r11 (2000), N° 1, Criminalista Digital.
- INAP, (1999) La administración pública mexicana ante el futuro, Revista de Administración Pública No. 100, México, 1999.

- INAP (1998) La Seguridad Nacional en Revista de administración Pública, No. 98, México 1998.
- INAP, (2002) La Administración de la Seguridad Pública y las policías en México en Revista de Administración Pública, No. 106, México 2002.
- Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Pérez Guerra, Arnaldo, ¿Seguridad Ciudadana o Estado Policial?, Revista Electrónica La Insignia, Septiembre de 2003.
- Periódico Reforma el 23 de junio de 2003, en la sección La Ciudad y el Crimen.
- Naciones Unidas, Congreso de las Naciones Unidas sobre la prevención del delito y tratamiento del delincuente, Viena 10 a 17 de abril de 2000.
- Resumen de las reformas propuestas presentadas a la H. Cámara de Diputados el 15 de Nov. Del 2001, por El Secretario de Seguridad Pública Alejandro Gertz Manero
- Revista No. 106 del Instituto Nacional de Administración Pública La Administración de la seguridad Pública y las policías en México.
- Revista *Catalana de Seguridad Pública* (1999) No. 4 Medios de Comunicación y Seguridad Pública Escola de policia de Catalunya, España.
- Revista *Este país tendencias y opiniones* No. 152 noviembre del 2003

- Secretaría de Seguridad Pública (2004), Informe de Actividades de marzo de 2003 a febrero de 2004.
- Secretaría de Seguridad Pública (2004), Informe de Actividades de marzo de 2004 a febrero de 2005.
- Torres Rojas, E., Modelos Internacionales y Políticas de Seguridad Ciudadana en Chile durante la última Década, Revista Mad N° 4, Mayo 2001, Departamento de Antropología, Universidad de Chile

Fuentes Electrónicas

- <http://www.insydeideas.org//>
- <http://www.icesi.org.mx//>
- <http://www.pgr.gob.mx//>
- <http://www.ssp.gob.mx//>
- http://www.dpi.sg.gba.gov.ar/ipab/el_municipio.htm.
- http://www.lainsignia.org./2003/septiembre/ibe_099.htm.