



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL PROCESO DE ESTADÍSTICAS POR COMPUTADORA
(COMPSTAT) Y SU APLICACIÓN EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

TRABAJO

EN LA MODALIDAD DE INFORME
QUE PRESENTA EL PASANTE
FRANCISCO FONSECA Y NOTARIO
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS DIPLOMÁTICAS



ASESOR DE TESIS:
DR. LEOPOLDO GONZÁLEZ AGUAYO

MÉXICO, .F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**EL PROCESO DE
ESTADÍSTICAS POR
COMPUTADORA (COMPSTAT)
Y SU APLICACIÓN EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

Francisco Fonseca N.
abril de 2006.

Dedicatorias

Este trabajo ha esperado largos años y por ello debería ser dedicado a innumerables amigos, familiares, conocidos y personas que han transcurrido durante mi vida.

Pero como es imposible ni siquiera pensar en cuantos, sí quiero dejar constancia de mi profundo agradecimiento para el doctor Leopoldo González Aguayo, asesor dedicado y generoso, y sin quien prácticamente hubiera sido imposible llevar a buen fin la labor. Mi admiración grande y mi respeto para los doctores Edmundo Hernández-Vela Salgado y Jose Manuel González Murguía por sus consejos e indicaciones venturosas.

Quiero dedicarlo también a Patricia Sarmiento Rojas, compañera inseparable en el sendero de la existencia y quien por mucho tiempo esperó este esfuerzo; a Paula Fonseca Sarmiento, mi hija, abogada destacada, quien también lo intuía y lo merece. Dedicatorias especiales para Martha Rojas Necoechea viuda de Sarmiento, mi suegra, mi amiga; a Esther Notario Priego, mi cariñosísima tía desde los primeros años de mi vida, a Gloria Matilde Morgan Notario, mi prima querida de mucho tiempo. A Guadalupe Fonseca Sánchez de A. y Ramón Fonseca Notario, mis extrañados hermanos.

No he dejado de pensar en lo satisfactorio que hubiera sido para mí, poner en manos de mis padres Gloria y Francisco, de mi hija Paloma, y de Víctor mi suegro, ya idos, este Informe.

Dedicatoria especial para mis compañeros de generación y para mis apreciados y cultos maestros, porque de unos y de otros aprendí la amistad y el conocimiento. Y finalmente para tí, lector, porque si tienes interés en el tema seguramente encontrarás algo de utilidad.

ÍNDICE

Presentación

1. Los índices delictivos en el Distrito Federal de 1994 a 2000.	1
1.1. Intentos para representar cifras disminuidas.	2
1.2 La simbiosis delictiva entre el Distrito Federal y el Estado de México.	4
2. La creación de la Dirección General de Política y Estadística Criminal en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	8
2.1. La importancia de la estadística.	9
2.2. El sistema exacto y adecuado de acopio de la información.	11
2.2.1. Intentos de hacer pública la información oficial.	15
2.3. La Dirección de Estudios sobre Incidencia Estadística Internacional. Intercambio de información con otros países.	17
2.3.1. El Reporte Unificado del Delito (UCR) del FBI.	21
2.3.2. El Reporte Anual de la Real y Policía de Hong Kong	23
2.3.3. El Reporte de Policía de la Comunidad Urbana de Montreal.	24
2.3.4. Boletín Estadístico Delictivo de Inglaterra y Gales.	26
2.3.5. Estadísticas de Criminalidad en España.	26
2.4. Intento de crear un Sistema Unificado de Información Estadística (SUID) en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	28
2.4.1. Componente de un sistema de estadísticas.	28
2.4.2 Las estadísticas de organismos internacionales y otros Países.	29
2.4.3. Las estadísticas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	32
2.5. Diciembre de 1997. La cúspide de la incidencia delictiva.	35
2.6 Seguridad de la Información.	38
3. El interés de las nuevas autoridades para mejorar la seguridad Pública en el Distrito Federal.	42
3.1. Intentos de crear un sistema único y permanente de Colaboración entre la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	46

3.2	Se ponen los ojos en el modelo extranjero conociendo su Desempeño.	54
3.2.1.	Solicitud de visita al gobierno estadounidense y Respuesta.	55
4	.El sistema de estadísticas por computadora: Compstat. El proceso de la estrategia contra el crimen.	58
4.1.	La Teoría de las Ventanas Rotas.	65
4.2.	Los principios del Sistema.	68
4.2.1.	Inteligencia fidedigna y oportuna.	68
4.2.2.	Técnicas efectivas.	69
4.2.3.	Rápido despliegue de personal y recursos.	69
4.2.4.	Seguimiento implacable y valoración.	70
4.3	Las diez estrategias del Sistema.	71
4.4.	Otras visitas.	75
4.4.1.	El Precinto.	76
4.4.2.	Los Tribunales.	77
4.4.3.	El reclusorio vertical.	78
5.	El desfase de las Instituciones del Distrito federal en Materia de Seguridad Publica y Procuración de Justicia.	80
5.1.	Secretaría de Seguridad Publica del Distrito Federal.	83
5.1.1.	Concepto.	83
5.1.2.	Estado de Fuerza.	86
5.2	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	88
5.2.1.	Concepto.	88
5.2.2.	Estado de Fuerza.	90
5.2.3.	Índices delictivos por Delegación. Agencias del Ministerio Publico Desconcentradas al año 2000.	91
5.3.	Conserjería Jurídica y de Servicios Legales.	92
5.3.1.	Concepto.	92
5.3.2.	Juzgados Cívicos.	93
5.3.3.	Defensoría de Oficio.	94
5.3.4.	Medico Legista.	95
5.4.	Consideraciones generales sobre la situación actual.	96
6.	Finalmente una integración uniforme.	98
6.1.	Seguridad Publica y Procuración de Justicia: la propuesta de integración.	98
6.2.	Enfoque integral de seguridad publica.	100
6.2.1.	Índices delictivos. La cultura de la impunidad.	102

7. Modelo de Coordinaciones Territoriales de Seguridad Publica y Procuración de Justicia.	104
7.1. Definición.	104
7.2. Funcionalidad.	105
7.3. Estructura de las Coordinaciones Territoriales.	107
7.4. Reconfiguración Territorial.	110
Conclusión	113
Anexos	117
Bibliohemerografía	155

Presentación.

Las buenas ideas y los buenos deseos pueden y deben cruzar fronteras. El Distrito Federal y su problemática delincriminal son propicios para tender la mirada hacia afuera en busca de las respuestas adecuadas. A lo largo de muchos años, pocos estudiosos de la materia en México se preocuparon por mejorar la seguridad pública y la procuración de justicia; posiblemente no previeron que una mayor apreciación del problema llevaría a tener mejores policías e investigadores.

Por lo anterior podría decirse que México perdió su oportunidad de participar en una intensa etapa de experimentación e investigación de las estrategias prácticas y de administración policial porque durante los últimos veinte años dejó de actuar, a diferencia de lo que ocurre en muchas ciudades del mundo. Tampoco se puede decir que todas las ciudades tuvieron historias exitosas, pero el resultado global ha sido de una mayor claridad sobre los valores y sobre las tácticas. La buena noticia es que tener la oportunidad de mejorar es relativamente fácil, si se encuentran los lugares, los sistemas y los responsables correctos.

No obstante, el éxito en sí no es tan fácil de importar. El secreto aquí fue comprender lo que podría encajar y lo que no; es decir, lo que podría adecuarse al reto de México. Esto requiere de una comprensión bastante fina de los problemas, no sólo del delito, sino de las limitaciones institucionales que caracterizan a la seguridad pública y a la procuración e impartición de justicia, en conjunto.

Compstat, la pieza central de las innovaciones del Departamento de Policía de la ciudad de Nueva York facilitó una visión administrativa para reunir datos y hacer que esa información fluyera por todo el Departamento, proporcionando la base para un intercambio institucional permanente. Este es el procedimiento estadístico que se presenta en este trabajo y que culmina, por el momento, con la uniformidad de la cartografía del Distrito Federal y de las responsabilidades de las autoridades que intervienen en la seguridad pública.

Este trabajo iniciará con un panorama general de la descomposición del sistema policial, jurídico y penal hacia el año 1997, sus causas y motivos; veremos cuál fue la primera reacción de las autoridades buscando una luz que les permitiese unirse y presentar un solo flanco a la delincuencia; conoceremos el valor de las estadísticas delictivas y sus comparativos con los avances logrados en otros países; sabremos cómo las autoridades neoyorquinas lograron disminuir en más del cincuenta por ciento varios delitos de fuerte impacto social. Y finalmente trataremos de imaginar el desempeño que se obtendrá con la importación de un sistema desconocido y que deberá adecuarse a las necesidades del país.

La mayor parte de lo que se narra en este trabajo lo viví y comprobé porque tuve la posibilidad, que no suerte, de conocerlo. Sé que el problema de la inseguridad en la ciudad de México es, hoy en día, el primero de muchos. Hace tan solo 25 años, los vecinos de cualquier Delegación Política acudían a ver al titular para que no permitiera en

zonas residenciales la instalación de bases (llamadas “lanzaderas”) para microbuses del servicio público, o para solicitarle pavimentación o reparar las luminarias fundidas, o la poda de árboles para evitar la caída de ramas secas. Y en quinto lugar le pedían más seguridad y más elementos de policía. Hoy las cosas han cambiado, porque la delincuencia ya está organizada y cuenta con mejores herramientas y tácticas que las autoridades; y por si esto fuera poco, se ha incrementado la violencia para cometer los delitos.

Espero que el lector se interese en el tema y lo discuta. Las discusiones sobre estas premisas candentes logran muchas veces soluciones benéficas para la sociedad, y obviamente para el desarrollo positivo de este país, mi país.

1. Los índices delictivos en el Distrito Federal de 1994 a 2000.

El año 1994 marca el inicio del crecimiento de la incidencia delictiva en el Distrito Federal. La delincuencia tomó las calles de la ciudad. Además, la inseguridad y la injusticia se apoderaron de las instituciones y neutralizaron las acciones a las que puede recurrir la víctima en busca de seguridad y justicia. Ciertamente es que hubo dos antecedentes económicos, en 1987 y 1994 que propiciaron un fortísimo impacto devaluativo. También la corrupción y el mal gobierno provocaron que la delincuencia se asentara en el Distrito Federal. Las drogas y la criminalidad atacaron con mayor violencia a los adolescentes y jóvenes, incluso a los niños en sus escuelas y centros de formación. Se socavaron los cimientos de la prevención del delito. Se potenciaron las grandes insuficiencias de las instituciones de salud pública y educación, y los poderosos estímulos de la subcultura del entretenimiento masivo fundado en el endiosamiento de la violencia y la desintegración familiar.

Se ataron las manos de la policía preventiva para cumplir precisamente con su función de prevenir que las faltas al orden público escalasen a una criminalidad callejera cada vez más violenta y perniciosa. También se ataron las manos del Ministerio Público para perseguirla y de los tribunales para sancionarla.

Fracasó una supuesta justicia cívica que debía inhibir las faltas al orden público, la vagancia y la malvivencia y prevenir los núcleos, simiente de la criminalidad que violenta la convivencia social pacífica. Consecuentemente los ladrones, asaltantes, atracadores, secuestradores, traficantes, lenones y narcotraficantes infestaron las calles de nuestra ciudad capital.

Administraciones viciadas desde años anteriores hacían ver que la criminalidad se mantenía en un nivel bajo cuando la realidad era otra¹.

1.1. Intentos para presentar cifras disminuidas

Cuando se comete un delito y es denunciado o conocido, se inicia una averiguación previa en la agencia del Ministerio Público. La suma de los delitos registrados en la indagatoria es lo que se llama **índice delictivo**. Obviamente a mayor número de averiguaciones, mayor número de delitos. El delito más denunciado ha sido **el robo** en todas sus modalidades.

En dos diferentes momentos del actuar de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, primero al inicio de la década de los ochentas, y segundo diez años después, las autoridades superiores de la dependencia crearon las llamadas **actas especiales**. El primer intento quedó en eso, pero en 1990 y derivado del estudio realizado en la etapa de planeación y diseño del programa de Reforma de Barandilla, se intentó recabar la experiencia del acontecer de las agencias del Ministerio Público por lo cual se simplificó el número de libros de control y registro de actividades de dichas agencias, de un número de diecisiete a solamente cuatro, siendo uno de estos últimos, el Libro de Actas Especiales que, enriquecido sustancialmente su alcance y competencia vino a sustituir el obsoleto libro de improcedentes. De acuerdo a la

¹ Párrafos tomados del documento "Por una ciudad segura y con justicia". Programa de Trabajo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal 1998-2000.

simplificación que debe existir en cuanto a los procedimientos relativos a la Procuración de Justicia, surgió el planteamiento de combatir la innecesaria carga de trabajo con la que las agencias del Ministerio Público contaban. Por ello se ordenó la creación del Libro de Actas Especiales², el cual, dentro de los parámetros que establecía, pretendía abatir el excesivo inicio de averiguaciones previas mediante la implementación de un registro que constituya una base de apoyo legal para los hechos que no conforman propiamente una conducta delictiva, por el momento. **Cabe hacer mención que las Actas Especiales no se contabilizan para la incidencia delictiva, lo que aunado a la cantidad de ilícitos cometidos, vendría a significar un aumento relativamente grande en el caso de que estas constancias contaran para tal efecto.** La naturaleza jurídica de las Actas Especiales corresponde a una certificación con soporte legal de hechos pasados u ocurridos, sin que se ponga en marcha el aparato de Procuración de Justicia, pero sí constando por escrito el suceso acaecido. **Esto hizo que automáticamente disminuyeran los números de averiguaciones previas, y por lógica se suponía que efectivamente había una disminución en la comisión de hechos ilícitos.** Nada más alejado de la verdad. Las actas especiales no formaban parte de las estadísticas de delitos, y la ciudadanía se mantenía tranquila con la información que se le proporcionaba, aunque percibía un incremento de la delincuencia.

² Acuerdo A/003/90 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de enero de 1990.

1.2. La simbiosis delictiva entre el Distrito Federal y el Estado de México.

Al final de la década de los ochentas hubo un incremento de la delincuencia en la ciudad de México propiciado por una no contenida explosión demográfica y por la fuerte depresión económica habida en 1987. Ambos factores propendieron a crear desempleo e inestabilidad, ingredientes esenciales para afectar en primera instancia los bienes patrimoniales de la sociedad, es decir, a través del robo. Hasta entonces los límites virtuales entre el Distrito Federal y el Estado de México se respetaban y las bandas que asolaban el estado vecino no ingresaban al territorio de la ciudad capital.

Durante la siguiente administración, de 1988 a 1994 la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tuvo cinco titulares y la Secretaría General de Protección y Vialidad (posteriormente Secretaría de Seguridad Pública) tres. No había continuidad en las labores. Fue precisamente en esa época que los altos mandos policíacos del Distrito Federal fueron infiltrados por elementos mexiquenses corrompidos que permitieron tener a numerosos grupos delictivos organizados que iniciaron las transacciones limítrofes provocándose la actual simbiosis donde difícilmente se percibe la realidad territorial. A partir de esta época la delincuencia empezó a organizarse y a cometer sus actos ilícitos en el Distrito Federal, para después refugiarse en el Estado de México. Ya había antecedentes de un jefe de la policía del estado

vecino, Alfredo Ríos Galeana, quien no solamente protegía delincuentes sino que encabezaba varias bandas que asolaban ambas entidades federativas y cuyos delitos fueron conocidos por la opinión pública en su momento. Allí empezó la escalada.

En 1994 la ciudad sufría el impacto de 442.45 delitos promedio diario³. A partir de ese año los delincuentes continuaron apoderándose de más territorio del Distrito Federal cometiendo una gran cantidad de actos ilícitos e incrementando la estadística delictiva.

La autoridad gubernamental encargada de mantener el orden público en la ciudad se desintegró. Se impusieron la feudalización y corporativización corruptoras de competencia en materia de transporte público así como de giros negros, en manos de sistemas de “inspección”, cómplices de violaciones a los reglamentos. Esto sembró por toda la ciudad el comercio, el transporte y los espectáculos ilícitos que nutren el robo a transeúnte, el asalto en taxis, en microbuses y en el Metro, así como los giros negros que se convirtieron en puntos nodales de la distribución de drogas, de bebidas robadas o adulteradas y para el lenocinio y la trata de blancas⁴.

³ El promedio diario es el resultado de dividir el total de delitos denunciados en las averiguaciones previas durante un año dado entre 365 días (ó 366 días en caso del bisiesto)

⁴ Párrafos tomados del documento “Por una ciudad segura y con justicia”. Programa de Trabajo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal 1998-2000.

Todo lo anteriormente expuesto se incubaba en un período que partió de 1980 y desembocó en la cúspide de la sumatoria de la incidencia delictiva a finales del año 1997.

¿Hasta qué punto es conveniente mencionar la gran cantidad de vicios que produjeron corruptelas, y éstas corrupción? ¿Hasta que punto llegaron las responsabilidades de los servidores públicos, sobre todo aquellos encargados de la Seguridad Pública y la Procuración de Justicia, y de la tranquilidad de los habitantes del Estado?

Los Maestros José Antonio Murguía Rosete⁵ y Juan Carlos Velázquez Elizarrarás⁶ han publicado un libro titulado Responsabilidad Internacional Penal y Cooperación Global contra la Criminalidad. En su capítulo "La responsabilidad penal de los individuos", página 176, hablan concretamente de la responsabilidad penal de los gobernantes. A ese respecto dicen: *El término 'gobernantes' se puede utilizar en un doble sentido, uno estrictamente jurídico -en referencia a la tradición de las inmunidades estatales-, otro en sentido más sociológico -con la configuración de la responsabilidad de los 'decisores' políticos (líderes, dirigentes, jefes)-. Este cambio de perspectiva traduce bien la revolución jurídica que se está dando en la materia,*

⁵ Es Doctor en Relaciones Internacionales y Profesor Titular de Carrera por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, de donde fue Director Interino y actualmente Miembro Decano del H. Consejo Técnico, Tutor del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales y Director del Seminario de Derecho Internacional del Centro de Relaciones Internacionales. Ha impartido todas las asignaturas del Área Disciplinaria de Derecho Internacional en la Especialidad de Relaciones Internacionales.

⁶ Es Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, y Profesor Titular de Carrera por Oposición en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Profesor de Derecho Internacional Jurisdiccional, de Derecho Comunitario y de Teoría General del Derecho Internacional Público en la Maestría de Derecho de la Universidad Anáhuac del Sur, y Posdoctorante en Derecho Internacional Civil por la Universidad Complutense de Madrid.

a través de la afirmación del principio de una responsabilidad penal de un jefe de Estado, luego de la asunción concreta de la responsabilidad de los dirigentes políticos en tanto que tales.

Sobre el plan jurídico, la noción misma de inmunidades del Estado ha sido encamada durante largo tiempo en las inmunidades del jefe de Estado, reflejando la tradición monárquica de personalización del poder. Las inmunidades diplomáticas resultan así de la calidad de representante soberano. Por lo tanto, en el plan interno, la inmunidad del jefe de Estado siempre ha encontrado límites -a través de la noción de 'alta traición' particularmente- que se mantienen estrechamente ligados, en el plano internacional, a la protección de la soberanía. Esta concepción se ha prolongado a la época moderna: "Siguiendo un principio de derecho internacional universalmente admitido, los soberanos y jefes de Estado participan de la independencia del Estado del que son los representantes; colocados de cualquier modo por encima de las leyes de todo Estado extranjero, no pueden ser sometidos a alguna jurisdicción diferentes de la de su propia nación".⁷ Como lo indicó la Corte de Apelación de París, al evocar 'la independencia recíproca de los Estados', el hecho de someter una soberanía a la justicia "sería evidentemente violar una soberanía extranjera y ofender en esta parte el derecho de gentes".⁸

⁷ Consultar para más referencia: Corte de Apelación de Argelia, 22 de enero de 1914, Ben Aïad versus Bey de Tunis, Journal du Droit International, 1914, p. 1290.

⁸ Decaux, Emmanuel: "Les Gouvernants", en Droit International Pénal, op. Cit., pp. 183-199. Las líneas citadas corresponden a la sentencia de la Corte de Apelación de París, del 23 de agosto de 1870, Dlle Masset, S. 1871.26.

2. La creación de la Dirección General de Política y Estadística Criminal en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En febrero de 1995 el entonces titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal⁹ se dio a la tarea de reestructurar la dependencia a su cargo ya que *“encontró áreas, direcciones, coordinaciones y subprocuradurías que no tenían sustento legal para estar operando, así como duplicidad de funciones y otras inercias”*¹⁰.

Dentro de esta reestructuración se creó la Dirección General de Información y Política Criminal que posteriormente se denominó Dirección General de Política y Estadística Criminal¹¹ nombre que lleva hasta la fecha. Como servidor público fui designado titular de esa Dirección General y tener la oportunidad de enfrentar un reto, de iniciar un camino. A la sazón existía en la Procuraduría un Centro de Información que no funcionaba como unidad ejecutora de gasto y sin estructura administrativa. Ese centro de información fue el núcleo de mis actividades y así tuve la posibilidad de estructurar una Dirección General con tres Direcciones, una de Estadística, una de Política Criminal, y una tercera que al tiempo alcanzaría importancia, la de Estudios sobre Incidencia Estadística Internacional. Sobre esta área comentaré en un subcapítulo más adelante. La de Política Criminal

⁹ Licenciado José Antonio González Fernández, designado Procurador por mandato presidencial el día 15 de enero de 1995.

¹⁰ Entrevista concedida al periodista Pablo Latapí del Núcleo Radio Mil el día 23 de marzo de 1995. Documentos Institucionales. Serie II Entrevistas. 1995.

¹¹ Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de julio de 1996.

consideraré, y lo sigo haciendo, que es una materia de suma importancia por los alcances que se pueden obtener. Al respecto, José Díaz de León Cruz¹² expresa claramente que ..."*desde hace ya varias décadas, puede advertirse como regla general en nuestro país, que en cada una de las administraciones que históricamente han estado en turno –sin distinción entre niveles de gobierno, ya sea federal, local o municipal- siempre se ha precisado de la elaboración y difusión de un plan o programa específico de acción, ya sea en materia económica, política o social, en virtud del cual se busca consolidar una transformación integral del país, dirigida hacia mejores condiciones generales de vida para la población. La planeación específica de la reacción del Estado, en contra de la delincuencia existente en su territorio y de forma mucho más moderna, contra los efectos generados por los fenómenos criminógenos suscitados en otros países, **recibe el nombre de política criminal**”.....dicho en otras palabras, **la moderna política criminal de estado**, entendida como una sistematización sociopolítica y jurídica de las prioridades, actividades y medios dirigidos al control y eventual erradicación de los fenómenos delincuenciales suscitados en un territorio determinado, se convierte entonces, en el bastión jurídico-político sobre el cual, habrán de organizarse, y accionarse, una gama de recursos, conocimientos, personal y materiales existentes, a fin de combatir el cáncer social denominado delincuencia, en sus dos vertientes, ya sea ordinaria, o bien, organizada”.*

1.1. La importancia de la estadística

La estadística agrupa y estudia metódicamente datos y hechos para hacer una valuación numérica. Es una ciencia que se ha extendido a

¹² Licenciado en Derecho, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México con Mención Honorífica; Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Penal; Diplomado en Derecho Procesal Penal por el Instituto Nacional de Desarrollo Jurídico A.C.; Diplomado en Amparo Penal por el Instituto Nacional de Estudios Superiores en Derecho Penal A.C.; Alumno de la Especialidad en Derecho Penal en la División de Estudios de Posgrado de la UNAM, y del Instituto de la Judicatura Federal, miembro del Poder Judicial de la Federación.

todo el mundo valorizando prácticamente casi todo lo existente. Las estadísticas oficiales que se registran hoy en día en todos los países son parte esencial de un sistema de información más amplio. Es decir, que los datos numéricos de una estadística sirven principalmente de base para la toma de decisiones y en deliberaciones de las propias autoridades con la sociedad en general; la estadística, además, complementa otra clase de información para diversos fines. Una de sus mayores virtudes es publicarlas oportunamente con la finalidad de acceder de manera inmediata a la comprensión y al manejo de procesos y situaciones sujetos a medición.

La información estadística permite una visión inmediata de la situación real, proporciona las bases fundamentales para la instrumentación de métodos y estrategias en materia de prevención y de combate al delito, y es el insumo principal para la elaboración de estudios e iniciativas de política criminal. Es una disciplina de estudio relacionada con la recopilación, organización y resumen de datos y la obtención de inferencias a partir de esos datos. La estadística descriptiva, describe los resultados globales de los datos recogidos. La estadística inferencial¹³, analiza los datos, deduce, y aporta conclusiones a una hipótesis previa.

¹³ Proceso por el cual se deducen (inferen) propiedades o características de un universo dado a partir de una muestra significativa.

1.2. El sistema exacto y adecuado de acopio de la información.

Cuando se rompe la armonía del tejido social, llámese urbe, en este caso el Distrito Federal, se produce un hecho ilícito, sea éste una infracción cívica o un delito, diferenciado por la gravedad. Las infracciones cívicas son faltas menores y son observadas y sancionadas por los jueces cívicos de acuerdo a lo que establece la Ley de Justicia Cívica¹⁴. Por otra parte, las faltas mayores se denominan delitos y son investigados y perseguidos por el Ministerio Público y sancionados por los jueces. La actividad del Ministerio Público está consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵, y su labor de investigación se fundamenta en los Códigos Penal y de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

Los datos del párrafo anterior nos permiten saber cómo, por medio de un adecuado sistema de información, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la única instancia del Gobierno del Distrito Federal que puede tener y conocer el número exacto de delitos cometidos y denunciados en un lapso dado. Hablo estrictamente de los **delitos denunciados**, no de todos los cometidos si bien es cierto que existe la llamada **cifra negra**¹⁶, por lo cual sería imposible determinar el total de la incidencia delictiva.

¹⁴ La normatividad respectiva para el período que ocupa este trabajo era el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 27 de julio de 1993.

¹⁵ Artículos 20 y 21

¹⁶ Es la cantidad de delitos que no se denuncian por diversas causas, teniendo en promedio una proporción de tres delitos cometidos y solo uno denunciado, aunque otros estudios arrojan proporciones más elevadas. También llamada “cifra oculta del delito”

El procedimiento que se llevaba y se lleva para acceder a la cifra exacta de delitos, se iniciaba cuando todas y cada una de las agencias del Ministerio Público distribuidas en la ciudad enviaban a la Dirección de Estadística, a partir de las ocho de la mañana, la información delictiva del día anterior contenida en un documento llamado **el rol de la guardia**¹⁷. Con esta información se inicia el procedimiento de puntuar y tabular la información para finalmente tener en una presentación estadística un panorama de los delitos del día anterior.

El documento estadístico o sea el producto final muestra la relación de todos los delitos, destacando de manera especial los llamados **principales delitos o delitos violentos** que son aquellos que producen un fuerte impacto social y que son: **robo a transeúnte, robo a casa habitación, robo a negocio, robo de vehículo, robo de transporte, homicidio, violación y lesiones dolosas**. Después se registran los delitos no violentos o no graves, y otras denuncias. **La privación ilegal de la libertad y el secuestro también son hechos ilícitos perniciosos ante los cuales la ciudadanía se siente indefensa**; sin embargo el número de estos delitos es mínimo en comparación con los relacionados líneas arriba.

¿De qué nos servía y nos sirve toda esta información? Obviamente para conocer cómo se movían los delincuentes, en cuáles colonias, cruceros, avenidas, cerradas, parques públicos, etc., y los horarios en

¹⁷ Son una o varias cuartillas que contienen un número consecutivo, el número de averiguación previa, el o los delitos cometidos y denunciados, la fecha, hora y lugar de los hechos, el nombre de la víctima o denunciante, el nombre del detenido (en el caso de que lo hubiera), el nombre de quien entregó o puso a disposición al detenido y la canalización que se da a la averiguación.

que cometían sus fechorías. La estadística nos permitía imprimir (plotear¹⁸, en adelante plotter) cartografía de tamaño mayor que un poster o un cartel en la cual se registraban muy claramente las áreas de las colonias con mayor número de delitos y que son llamadas **zonas criminógenas**¹⁹. La computadora y su plotter se cargaban con el nombre del delito y el lugar de los hechos; la impresora empezaba a delinear la cartografía y a pasar y repasar una y otra vez sobre el mismo lugar, marcando las esquinas, parques públicos, etc., produciendo en ocasiones un manchón de tinta que nos señalaba la información requerida, es decir, la zona del delito, el lugar de los hechos, las esquinas más peligrosas, los cruces de más cuidado, etc. Se imprimieron decenas de mapas que se distribuyeron en todas las agencias con la finalidad de que, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública²⁰ se tomaran las medidas necesarias para prevenir los delitos. Esta cartografía fue subutilizada, y en contadas Delegaciones se aprovechó su información.

Junto con estos mapeos, también se produjeron otra serie de trabajos de variada importancia para la aplicación de medidas de política criminal en la Procuraduría. Estos trabajos eran:

- a) Informe ejecutivo diario al Procurador,
- b) Informe diario de Delegaciones y colonias,
- c) Boletín diario de prensa de vehículos robados y recuperados,

¹⁸ Del inglés plot, planear o trazar o dibujar una cartografía o mapa.

¹⁹ Espacio donde se producen más delitos. Del griego criminós, delito grave, y genós, origen.

²⁰ Desde 1996 y hasta 2001 se distribuyeron mapas en los Comités Delegacionales de Seguridad Pública que se programaban mensualmente y a los cuales acudían las autoridades encargadas de la seguridad en el Distrito Federal y los representantes vecinales. En menor medida se hacía en los Subcomités de Seguridad Escolar.

- d) Concentrado diario de denuncias de hechos delictivos y total de averiguaciones previas por Delegación y Agencias Especializadas,
- e) Relación diaria de personas puestas a disposición del Ministerio Público, Informe diario de casos relevantes,
- f) Síntesis de casos relevantes,
- g) Indicadores semanales de Procuración de Justicia,
- h) Estadísticas mensuales sobre Procuración de Justicia,
- i) Estudio criminógeno mensual por Delegaciones y colonias²¹,
- j) Estudio criminógeno mensual de las ciento veinte colonias más delictivas del Distrito Federal²²,
- k) Estudio mensual de las diez colonias más delictivas del Distrito Federal,
- l) Estudio criminógeno bimestral de principales denuncias,

Además se prepararon y finalizaron diversos trabajos de gabinete y con procedimiento de detalle sin periodicidad alguna, como: Estudio criminológico de Robo a banco en la Delegación Gustavo A. Madero, Estudio criminológico de robo a transporte, Estudio criminológico de robo de vehículo, Mapeo digitalizado de las diez colonias por el delito de mayor incidencia, Estudio criminógeno del perfil del delincuente violento, y otros que quedaron en proceso.

Los sistemas estadísticos de las procuradurías estatales del país funcionan de manera similar, elaborando mapas y distribuyendo

²¹ Conteníala relación de las diez colonias más delictivas de cada Delegación Política, con los principales delitos y sus horarios.

²² De las entonces 2,178 colonias, unidades habitacionales, barrios y pueblos del Distrito Federal, en 120 colonias se registraba el 54% de la incidencia delictiva del Distrito Federal.

información adicional de las zonas criminógenas para prevenir el delito, incrementando el patrullaje, los operativos y los rondines llamados pie a tierra

2.2.1. Intentos de hacer pública la información oficial.

Es importante conocer los datos de los párrafos anteriores para precisar que solamente hay una dependencia del Gobierno del Distrito Federal que tiene las cifras correctas. ¿Por qué la aclaración? Porque frecuentemente encontramos encuestas elaboradas por empresas privadas, llámense medios de comunicación, confederaciones patronales, aseguradoras de vehículos, organizaciones y asociaciones de diversas inclinaciones políticas y sociales etc., que también publican sus propias estadísticas de acuerdo a sus parámetros y a la información que se allegan, cifras que generalmente no concuerdan con las oficiales, y también generalmente con resultados exagerados.

Las oficinas gubernamentales tienen la obligación de informar permanentemente a la ciudadanía sobre su quehacer burocrático. Esto no es una novedad. Desde siempre y hoy con más razón, la sociedad debe tener pleno conocimiento de las acciones que los gobiernos llevan a cabo para proveer los servicios adecuados con los recursos públicos; entre estos servicios destaca de manera preponderante el de la seguridad pública.

Estoy convencido de la importancia de la información pública sobre todo porque mientras más claridad haya en la utilización de los

recursos mejor rendimiento habrá por parte de la autoridad y mayor comprensión por parte de la ciudadanía.

Menciono lo anterior porque en mi encargo como Director General de Política y Estadística Criminal, después de Prevención del Delito y posteriormente de Servicios a la Comunidad a partir del año de 1995 y hasta el año 2001, sugerí a cuatro titulares de la Procuraduría, verbalmente y por escrito, que se estableciera una hora fija por semana, o quincena, o por mes para informar vía conferencia o boletín de prensa de las cifras estadísticas delictivas en el Distrito Federal. Sabía que era necesario que la Procuraduría estuviese presente en los medios de comunicación con esa información y que los ciudadanos consultaran los datos proporcionados para conocer la medida de la delincuencia en el Distrito Federal; algo así como el índice diario que se proporciona acerca del grado de contaminación de la atmósfera del Distrito Federal llamado Imeca²³, cantidad que nadie cuestionaba y que tiene un ciento por ciento de credibilidad. Informar era la única posibilidad de evitar una confusión de cifras que se veía venir.

A principios de 1998 las compañías aseguradoras de automóviles empezaron a decir que aumentaba alarmantemente el robo de vehículos y a continuación daban sus cifras; la Procuraduría empezó a negar esta información refiriendo que las cantidades eran menores. La Confederación Patronal de la República Mexicana también publicó

²³ Índice de medición de la calidad atmosférica

cifras sobre robo a negocios y sobre secuestros, mencionando que había un aumento indiscriminado en estos dos ilícitos, y la Procuraduría tuvo que volver a corregir. Y así se inició la cadena. En poco tiempo los medios de comunicación, principalmente los impresos publicaron sus cuadros estadísticos en las primeras planas siendo cada vez más incisivos, llegando a hacer recomendaciones a sus lectores acerca de zonas criminógenas, de Delegaciones Políticas con mayor número de robo de vehículos o de robo a transeúnte, pero siempre con la intención de aumentar las cifras y manipular a la opinión pública en contra de las acciones gubernamentales. De una forma o de otra la población fue atemorizada. Y esta cascada ya no se pudo detener.

Hasta el año 2001 hubo eco a mis propuestas iniciales de hacer pública la información, pero ya era tarde, nada detendría ya las encuestas y se provocaría una permanente confrontación entre las referencias oficiales y las privadas.

2.3. La Dirección de Estudios sobre Incidencia Estadística Internacional.

Para referirme a esta Dirección, debo destacar la importancia de mis estudios de Relaciones Internacionales. En Ciencias Políticas se despertó mi interés por lo que ocurre permanentemente más allá de nuestras fronteras, a saber como actúan los países en el marco internacional y a preocuparme por todo lo que está estrechamente ligado a las relaciones de México con el exterior. Agradezco los años

de estudio pasados en las aulas universitarias porque produjeron en mí una pasión por la política nacional y por la internacional. Los países no se mueven solos, no están aislados. Conviven en lo que se llama el concierto mundial. Ayer se agrupaban por formas de gobierno; hoy se aglutinan por regiones económicas y aun políticas. Las cátedras de mis maestros me abrieron la mente a las teorías políticas de la historia pero sobre todo a conocer a mi hermano, el hombre, y a todos aquellos seres que iluminaron al mundo con sus ideas progresistas y que lo redimieron dando su vida y su sangre por sus pueblos. Para mí y para otros compañeros fueron muy importantes los años pasados en la Escuela porque nos asentaron el pensamiento y aprendimos a poner los pies sobre la tierra.

Supimos, distinguir, como lo manifiesta Norberto Bobbio²⁴, *"que en las sociedades que han creado los hombres hay desigualdades brutales: todo aquel que se dedique a lucrar con esas desigualdades es de derecha; todo aquel que dé la batalla para paliarlas debe ser considerado de izquierda"*

Ese aprendizaje empezó pronto a dar frutos. Seis años después de salir de Ciencias Políticas, tres amigos también egresados y yo fundamos Notimex²⁵, la primera agencia de noticias totalmente mexicana. Esa primera experiencia nos sirvió para enriquecer nuestros estudios de Ciencias Políticas. Notimex necesitaba proveerse de información nacional e internacional. Por lo que toca a la información

²⁴ Filósofo italiano. Turín, 1909. Se ha caracterizado por defender al individualismo frente al Estado. Se ha mantenido abierto al debate de las ideas y considera fundamental la lucha por los valores democráticos. Políticas Net.2001

²⁵ En mayo de 1968. Tenía como lema: "Imagen de México en el mundo". Hasta entonces funcionaba de manera irregular otra agencia noticiosa llamada Informex.

del extranjero estableció inmediatamente lazos con las agencias noticiosas de varios países: Reuters de Inglaterra, Deutsche Welle de Alemania, AP y UPI de Estados Unidos, Jiji Press de Japón, Tanjug de Yugoslavia, Afp de Francia, Efe de España, Xinhua de China, ANSA de Italia, entre otras. La información de estas agencias se recibía en cables por los antiguos sistemas llamados **teletipo** y **telex**. Por otra parte, contábamos con la escucha de dos grandes radios de onda corta para grabar y reproducir noticias de La voz de América, Radio Habana, Radio Nacional de España, la Onda alemana, la BBC de Londres, todas ellas estaciones de onda corta que tenían y tienen sus horarios de transmisión en español con noticias de corte internacional. Además de estas relaciones que fueron fundamentales, Notimex diversificó su trabajo internacional al construir y financiar la única estación de onda corta de nuestro país llamada Radio México Internacional. Terminadas las instalaciones de sus antenas de onda corta y sus cabinas de grabación, iniciamos las transmisiones en julio de 1970 en cuatro idiomas: español, inglés, francés e italiano. Radio México cuenta con varias frecuencias que le permiten escucharse en todo el mundo. Quiero mencionar que tuve el privilegio de ser Gerente de Radio México varios meses. Este tema que da para mucha más información será posiblemente parte de un libro sobre Notimex, Radio México, la Comisión de Radiodifusión y los primeros pasos del Estado en la radio y la televisión. Por lo tanto vuelvo a mi tema primordial.

Intercambio de información con otros países.

Con frecuencia escuchaba y leía que la criminalidad en la ciudad de México era la mayor del mundo. Tuve la necesidad urgente de conocer el comportamiento delictivo de otras ciudades capitales y hacer comparaciones con el Distrito Federal²⁶ que ya para entonces se consideraba como una de las ciudades más pobladas del planeta después de Shanghai y Tokio.

Entré en contacto con las representaciones de países que tenían grandes urbes y por ende tendrían índices delictivos similares al nuestro. Se sabe que los grandes asentamientos humanos que producen hacinamiento, desempleo y explosión demográfica traen aparejada la criminalidad. Nueva York, Los Angeles, Chicago, Munich, Buenos Aires, Londres, Tokio, París, etc., eran ciudades renombradas por el incremento de su delincuencia. Por lo tanto establecí relación con las representaciones de Estados Unidos²⁷, Japón²⁸, España, Canadá²⁹, Argentina³⁰, Inglaterra, Hungría, Corea del Sur³¹, Francia³²,

²⁶ El Instituto de Estadística, Geografía e Informática INEGI registró para 1995 la cifra de 8 millones 432 mil 039 habitantes para el Distrito Federal; la Comisión Estadística del Gobierno del Estado de México informaba de una cifra de 11 millones aproximadamente en los municipios conurbados para ese mismo año, lo que haría un aproximado de 19 millones para lo que es el valle de México, es decir, la gran ciudad de México.

²⁷ Con el señor Arturo Montañó, Jefe de Información de la Embajada de los Estados Unidos en México.

²⁸ Con la señora Yomi Ito, de la Oficina de Asuntos Culturales de la Embajada de Japón en México.

²⁹ Con el señor Jim Hackler, del departamento de Sociología de la Universidad de Victoria.

³⁰ Con los señores Mariano Alberto Ciafardini y Gervasio Landívar, director y subdirector de Política Criminal del Ministerio de Justicia de Argentina

³¹ Con el señor Kim Young June, asesor legal del Ministerio de Asuntos Extranjeros y Comercio de Corea del Sur.

³² Con el señor Vincent Hubault, director de asociaciones y descentralización del Ministerio de Justicia de Francia.

y tuve buena respuesta al empezar a recibir información delictiva de esos países, en los que se registraban datos a nivel nacional y por principales ciudades. Y de igual manera me solicitaban la información de la ciudad de México, lo cual produjo un intercambio permanente de información.

Me llamó la atención que así como nosotros destacamos **los principales delitos**, también en los demás países lo hacen, tal vez en forma distinta, pero no dan conocer todos los delitos. Es decir, que en la Procuraduría del Distrito Federal todos los delitos denunciados cuentan, todos se relacionan, se suman y se informan; además, forman parte del archivo histórico. Sí hay una distinción entre todos, de los llamados **delitos graves o principales delitos** que ya relacioné en las primeras páginas. Si bien es cierto que cada nación tiene su propio sistema de justicia penal y por lo mismo su propio sistema de registro y denominación de delitos, no se puede negar que el robo, el homicidio, el secuestro, la violación, etc., son iguales en todos los países aunque tengan distintas penalidades.

2.3.1. El Reporte Unificado del Delito (UCR) del FBI.

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos publica anualmente, desde el año 1929, un libro titulado Uniform Crime Report (UCR, en adelante), que se distribuye a partir del mes de septiembre y que contiene la información delictiva del año inmediato anterior. Este documento presenta estadísticas para ser conocidas en todo el país, en regiones, estados, condados, ciudades, colegios y universidades.

El acopio de información estadística se hace cada mes por las oficinas locales y es transmitido directamente al Federal Bureau of Investigation (FBI, en adelante). El principal objetivo del UCR es proporcionar información confiable para la administración y operación de quienes tienen a su cargo aplicar la ley³³.

El libro, que contiene más de cuatrocientas páginas, menciona en su Contenido que solamente se refieren y registran siete delitos principales en dos grandes apartados: **delitos violentos y delitos patrimoniales**. En el primer apartado incluyen: homicidio, violación, robo a persona con violencia, y lesiones dolosas; en el segundo están: robo con escalamiento a negocio o edificio con o sin violencia, robo en pequeña escala sin violencia (objetos en vehículo, artículos de tiendas, de carteras y bolsas, etc.), y robo de vehículo. En un apartado especial incluyen un ilícito que atenta contra la propiedad de casas, edificios, construcciones, etc. y que es el incendio doloso (arson, en inglés).

El documento da un trato especial al narcotráfico que se ha esparcido en los últimos años y que tiene a ese país como el principal distribuidor y consumidor de drogas en el mundo. El capítulo registra las estadísticas, gráficas y cuadros de arrestos por tipo de droga, por región, por manufactura y posesión, por raza, y por consumidores adultos y juveniles de heroína, cocaína, marihuana, drogas sintéticas y otras.

³³ Párrafo tomado del Prefacio del UCR correspondiente al año 1996. pág.III

En el Anexo de Documentos, Cuadros y Gráficos incluyo dos láminas del UCR. La primera se titula Crime Clock (el reloj delictivo) y en ella se aprecia la división estadística de sus principales crímenes y en cada uno de los recuadros aparecen en segundos y minutos las frecuencias con las cuales se cometen; es asombroso darse cuenta, según se expresa allí, que en el año de 1996 se cometía un delito cada dos segundos, a nivel nacional. La segunda lámina es una gráfica que muestra el porcentaje de distribución de los siete delitos, destacando el robo simple (larceny-theft) con un 58.60%, también a nivel nacional.

2.3.2. El Reporte Anual de la Real Policía de Hong Kong, China.

La policía de Hong Kong publica un reporte que contiene sus actuaciones anuales contra la delincuencia. El correspondiente a 1996 contempla siete capítulos además de anexos y apéndices. En estos últimos registran sus incidencias delictivas. Los capítulos precedentes explican con claridad: su estado de fuerza, los operativos, las regiones o distritos en que está dividida la ciudad para estos menesteres, los elementos de la corporación y su entrenamiento, sus directrices, administración y finanzas.

Como ocurre en la mayoría de las zonas urbanas, en Hong Kong también se registran dieciséis delitos graves divididos en dos apartados: **delitos violentos contra las personas y delitos violentos contra la propiedad.**

Los delitos contra las personas son: violación, asalto con violencia, homicidio, tentativa de homicidio, lesiones dolosas, asalto agravado y con lesiones, asalto a elementos policiales, secuestro de adultos y de menores, maltrato a menores, y amenazas cumplidas o intimidación. Los delitos contra la propiedad son: robo con arma de fuego, otros robos agravados, robo con armas fingidas, robo con lesiones, fraude e incendio doloso.

Mas adelante relacionan otros cuarenta y cinco ilícitos denominados como **otros delitos** que son los que tienen menor impacto social en la ciudad, entre los que están: falsificación de billetes y monedas, robo de artículos comerciales, robo de carteras, robo de electricidad, declaraciones falsas o perjurio, resistirse al arresto, manufactura y posesión de drogas, riñas en lugares públicos, etc.

En el documento se destaca que gracias a la efectividad de sus operativos, doce de los dieciséis principales delitos disminuyeron de 1995 a 1996, con un decremento del cien por ciento en el **robo con lesiones**, y de un ochenta y cinco por ciento menos en la **tentativa de homicidio**.

2.3.3. El Reporte de Policía de la Comunidad Urbana de Montreal.

La ciudad de Montreal tiene su sistema de seguridad que se denomina Service de Police de la Communauté Urbaine de Montreal (SPCUM, en adelante). Para conocer los registros de sus estadísticas y de la

división de la ciudad en cincuenta y cinco cuarteles o precintos³⁴ nos remitimos a su anuario publicado en 1996.

Como lo registran otros países y ciudades, en Montreal los delitos se encuentran en dos grandes divisiones: **delitos contra las personas** y **delitos contra la propiedad**. En la primera relacionan: homicidio, tentativa de homicidio, agresiones sexuales, denuncias de hechos y robo calificado o agravado. En la segunda están: robo de vehículo, robo simple, robo forzado a casa o negocio. Más adelante relacionan otros delitos al código criminal, como son: posesión de bienes robados, fraudes, prostitución, juegos, apuestas y otras infracciones. Y al final mencionan una cifra del total de delitos e infracciones al código criminal. El anuario relaciona los veintitrés precintos en los cuales se registra la mayor cantidad de delitos.

En las primeras páginas del anuario, el señor Jacques Duchesneau, M.C.³⁵ escribe que para llegar al siglo veintiuno la ciudad de Montreal ha preparado todas las estructuras de su sistema para hacer una policía más humanitaria, anclada en las realidades sociales y profundamente comprometida con la ciudadanía. En otro párrafo de su introducción manifiesta su preocupación por una ligera disminución de los delitos contra las personas de solamente el 1.7%, pero sobre todo de un aumento del 5.7% de los robos.

³⁴ Espacios territoriales en que se divide la ciudad para tener una mejor administración de los servicios de seguridad pública

³⁵ Director de SPCUM de 1994 a 1998. Maestría en Administración Pública de la Universidad de Montreal.

2.3.4. Boletín Estadístico Delictivo de Inglaterra y Gales.

Este documento registra los principales delitos que se cometen en los cuarenta y tres condados del país y de los que toma conocimiento la policía. Similar a como lo procesan otros países y ciudades, este Boletín hace apartados, a saber: **delitos violentos, delitos de robo a construcciones, delitos patrimoniales, y otros.** En los primeros destacan: violencia contra las personas, ofensas sexuales y robo agravado y violento. En el segundo apartado están: robo a casa habitación, a edificios y otros relacionados. Después se enumeran: robo a comercios, robo de bicicleta, robo de vehículo, robo de objetos del interior del vehículo, y robo de artículos personales. Finalmente se relacionan el fraude y la falsificación.

Hay algunos datos que vale la pena mencionar, por ejemplo: durante 1996 se registraron en todo el país cinco millones de delitos con una disminución del 1.3% respecto del año anterior; el 92 % de los delitos fueron contra la propiedad. Los condados de Norfolk, Sussex y Gwent tuvieron un incremento de la criminalidad de más del 5% de 1995 a 1996, y otros doce condados aumentaron hasta el 5%. Sin embargo es importante destacar que de 1995 a 1996 hubo un incremento en los delitos violentos contra las personas del 12.5%.

2.3.5. Estadísticas de Criminalidad en España.

El documento que obtuvimos de España contiene en más de doscientas hojas la información criminal que se generó en 1997 a nivel

nacional y en cada una de sus dieciocho Jefaturas Superiores. Al igual que los anuarios mencionados anteriormente, los delitos se dividen en tres partes: **delitos contra las personas, delitos patrimoniales y el resto de delitos**. En el primer apartado están: homicidio, lesiones, libertad sexual y resto personas³⁶. En el segundo encontramos: robos con intimidación en bancos, tirones, restantes de robos con intimidación, robos con fuerza en inmuebles, hurtos, daños, sustracción de vehículos, sustracción en vehículos y resto de delitos contra la propiedad. Y finalmente están los llamados resto de delitos.

En los delitos cometidos en la provincia de Madrid, el homicidio aumentó 11.58% de 1996 a 1997; el resto personas (que incluye una larga relación) tuvo un incremento desmesurado de 6,151% en el mismo período.

A pesar de ser un documento extenso, con más de doscientas páginas, no incluye información acerca de medidas para la prevención del delito o de la capacitación policial. Debo destacar que una de las mejores escuelas del mundo para capacitar elementos de seguridad se encuentra en la ciudad de Ávila en la Jefatura Superior de Policía de Castilla y León.

³⁶ homicidio por imprudencia, inducción al suicidio, aborto, violencia intrafamiliar, riña tumultuaria, manipulación genética.

2.4. Intento de crear un Sistema Unificado de Información Estadística (SUID) en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Teniendo a la vista el panorama de los anuarios y reportes que elaboraban otros países y ciudades, y conociendo los programas de registro y clasificación de delitos, propuse y obtuve autorización para crear un sistema propio, adaptado a la problemática delictiva del Distrito Federal.

De esa forma se empezó a diseñar un programa al que se denominó **Sistema Unificado de Información Estadística** (SUID, en adelante). Este sistema incluía cinco subsistemas que registrarían: **incidencia delictiva, actuación ministerial, atención a víctimas y usuarios, áreas de control interno y estadísticas de procesos no penales.** Con esa información se tendría todo el panorama de la actuación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal lo cual, además de ser de utilidad para el quehacer interno, permitiría interactuar con otras dependencias encargadas de seguridad pública.

2.4.1. Componentes de un sistema de estadísticas.

Un Sistema de Estadísticas sobre Justicia Penal³⁷ requiere ser:

³⁷ De acuerdo a las recomendaciones emitidas por la Organización de las Naciones Unidas en su Quinto Estudio sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

- a. orientado hacia los usuarios. Las estadísticas no se deben considerar como un fin, sino como un medio para alcanzar un fin,
- b. útil en el contexto de otras estadísticas o cuando se relaciona con ellas. Las series cronológicas son muy útiles y al relacionarse cobran más sentido,
- c. oportuno. Debe procesarse teniendo en cuenta la disponibilidad de tiempo para adoptar decisiones, y
- d. creíble. Se debe tener en cuenta el carácter privado de datos y registros de los probables responsables y víctimas; además el programa debe ser imparcial, objetivo y eficiente, tanto desde el punto de vista técnico como sustantivo.

Esto último es, sin duda, la parte medular de esta clase de sistemas.

2.4.2. Las estadísticas de organismos internacionales y de otros países.

Para estar en posibilidades de elaborar un buen sistema de información estadística, consultamos publicaciones de organismos internacionales y de otros países con técnicas más modernas, buscando siempre la excelencia en la validación y confiabilidad de las cifras.

Así acudimos a la Organización de las Naciones Unidas cuyo cuestionario del Quinto Estudio sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal está orientado a uniformar los criterios de conformidad con las diversas legislaciones penales vigentes en el ámbito mundial. Este cuestionario contempla los principales componentes de varios sistemas de justicia penal: Policía, Ministerio Público, Tribunales y Prisiones. Los delitos son referidos principalmente a aquellos **contra la integridad física de las personas, contra el patrimonio de las personas, relacionados con las drogas, soborno y/o cohecho y otros.**

Como ya lo hemos visto, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos publica desde 1930 y con periodicidad anual el UCR en el cual distingue dos grandes rubros: **delitos violentos, y contra la propiedad.**

En Francia, los registros publicados por la Policía Nacional y la Gendarmería Nacional establecen desde 1972 claramente los **delitos contra las personas**, y los **delitos contra la propiedad, delitos económicos y financieros.**

En el caso de Inglaterra y Gales, en su **Boletín de Estadísticas** concentra igualmente a sus principales delitos en dos rubros: **delitos contra las personas y delitos contra la propiedad.**

España, a través de su Ministerio del Interior publica anualmente la **Estadística de Criminalidad** que contempla **los delitos contra las**

personas, los delitos contra la propiedad, los delitos contra la libertad sexual y delitos contra la libertad y seguridad.

De igual forma, y con tecnología estadística avanzada, el Servicio de Policía de la Comunidad Urbana de Montreal cataloga los delitos **contra las personas, contra la propiedad y otros.**

Además, hemos consultado anuarios similares de Japón, Colombia, Suecia, Dinamarca, Bélgica, Hungría y Nueva Zelandia, entre otros.

Con la información mencionada líneas arriba queremos destacar que los países y comunidades con los sistemas estadísticos criminológicos más avanzados **privilegian la integridad del ser humano y su patrimonio**, por encima de otros ilícitos.

Finalmente, el acuerdo de todos los países miembros de las Naciones Unidas desde 1972 en la resolución 3021 de la Asamblea General de las Naciones Unidas se establece como finalidad: **la publicación periódica de estudios sobre tendencias delictivas a nivel mundial para prevenir la delincuencia en los países y mejorar la respuesta ante el delito.** La tarea de mejorar el intercambio de información y las funciones del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y de justicia penal, se basa en una triple estrategia:

- a. un sistema de intercambio electrónico de información,
- b. la uniformidad estadística de la administración de justicia penal,

c. la reunión y difusión de datos de información sobre la justicia penal.

2.4.3. Las estadísticas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La Procuraduría a través de su Dirección General de Política y Estadística Criminal, **acopia, procesa y difunde la información delictiva que se genera en la ciudad.** Esta información incluye todas las denuncias que son presentadas y registradas en las 52 agencias del Ministerio Público del fuero común. El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal³⁸, en su artículo 31, fracción II establece que la citada Dirección General deberá: *“investigar y determinar las causas que dan origen a los delitos, precisar los lugares de su comisión, conocer el impacto social que producen y su costo y desarrollar estrategias que apoyen su prevención y el combate a la impunidad”*; la fracción IV dice que deberá: *“promover la comunicación e intercambio de experiencias con instituciones nacionales y extranjeras para la cooperación y fortalecimiento de acciones en materia de política criminal”*; y la fracción IX dice que deberá: *“organizar y desarrollar un programa de recopilación, análisis, procesamiento, emisión, sistematización y difusión de la información criminal generada y obtenida de las diferentes unidades administrativas sustantivas de la Procuraduría”*.

Nuestras estadísticas se presentan en tres rubros: **denuncias violentas, denuncias no violentas, y otras denuncias.** Las dos primeras agrupan a las que por su importancia llegan a impactar fuertemente en las estructuras sociales, siendo las primeras aquellas

³⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de octubre de 1999.

en las cuales la integridad física de las personas o su patrimonio se violenta en forma dramática.

Tomando en cuenta que los documentos de las Naciones Unidas y del Departamento de Justicia de Estados Unidos son elaborados con base en una mayor experiencia en la creación de estadísticas criminales, y estudiando los Títulos de nuestro Código Penal para ajustarnos en nuestra apreciación, hemos llegado a la definición de un nuevo sistema estadístico.

A continuación presento el esquema que se elaboró en su momento y del cual se conserva un archivo histórico.

SUID

*El Sistema SUID deberá **privilegiar la integridad del ser humano y su patrimonio** basándose en las siguientes premisas:*

- a. que al interior de la institución se tengan estadísticas agrupadas en función a la estructura misma de los órganos de investigación,*
- b. que las estadísticas permitan establecer comparaciones con otras ciudades y comunidades nacionales e internacionales, y*
- c. que se presente una mejor y más clara información a la opinión pública.*

El SUID no está enfocado únicamente al registro de la incidencia delictiva sino que, dado que los quehaceres del Ministerio Público no inciden exclusivamente en el registro de delitos, la labor de las Procuradurías se extenderán al registro de las acciones de las áreas preventiva, de procuración de justicia, y de seguimiento del procedimiento penal; así como a los programas de atención a víctimas, a los programas de participación comunitaria, a los

programas de atención de menores e incapaces y a los programas de capacitación, incluyendo el servicio civil de carrera. Es así que, con fundamento en nuestra legislación penal, este Sistema incluirá los siguientes **cinco subsistemas**:

a. Subsistema de Estadísticas de Índices de Seguridad (SEIS, por sus siglas), que contemplará los delitos contra la integridad física de las personas (el homicidio doloso y las lesiones dolosas), los delitos contra el patrimonio de las personas (los robos, que para fines estrictamente de presentación se clasifican en violentos, no violentos, de vehículo y otros), y delitos contra la libertad (la violación y el secuestro).

b. Subsistema de Estadísticas de Acciones de Procuración de Justicia (SEAPROJ, por sus siglas), que registrará las estadísticas referentes a las siguientes acciones de procuración de justicia: detenidos, integración de la averiguación previa, consignación, incompetencia, no ejercicio de la acción penal, reserva, órdenes judiciales, autos de juzgados, sentencias y amparos.

c. Subsistema de Estadísticas de Atención a la Comunidad (SEAC, por sus siglas), que atenderá las estadísticas de los centros especializados en la atención de víctimas, así como de otros usuarios. Los centros son: Centro de Atención a Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA, por sus siglas), Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI, por sus siglas), Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA, por sus siglas), Centro de Atención Sociojurídica a Víctimas de Delito Violento (ADEVI, por sus siglas), y el Centro de Atención de Riesgos Victimales y Adicciones (CARIVA, por sus siglas). También se brindará apoyo en las áreas de participación ciudadana, menores víctimas, menores infractores y en el Albergue Temporal.

d. Subsistema de Estadísticas de Acciones para Prevenir y Sancionar la Corrupción (SEAPCO, por sus siglas), que contemplará las estadísticas del servicio civil de carrera, y de la supervisión y aplicación de sanciones.

Subsistema de Estadísticas de Procesos No Penales (SEPNOP, por sus siglas), que registrará las estadísticas de los procesos no penales de la actuación del Ministerio Público en lo civil y en lo familiar.

Lamentablemente este sistema de registro de estadísticas quedó meramente en el papel y en archivos históricos de la Procuraduría. Hubiera sido una herramienta de utilidad para el desempeño de Fiscales, Agentes del Ministerio Público, Peritos, criminólogos, investigadores y estudiosos de las ciencias penales y de la política criminal.

En el Anexo de Documentos, Cuadros y Gráficas se presenta para una mejor percepción, un diagrama que muestra el SUID y sus seis Subsistemas, como un resultado de los análisis de los registros estadísticos delictivos en diferentes instancias internacionales.

2.5. Diciembre de 1997. La cúspide de la incidencia delictiva.

Al paso de los meses nos fuimos percatando del incremento sin control de la delincuencia porque se reflejaba en el registro diario de las estadísticas. El año de 1997 marcó un hito en la comisión de delitos en el Distrito Federal: **al 31 de diciembre de ese año el promedio diario de delitos llegó a la alarmante cifra de 700.09**, cifra nunca vista ni alcanzada. Recuerdo que durante ese año le comenté al titular de la Procuraduría que muchos días del año se habían denunciado y registrado más de mil delitos, algo inusual en la ciudad de México.

Esa cifra fue altísima si se toma en cuenta que es un mero promedio. Si hacemos una breve operación aritmética respecto a lo que se llama “cifra negra”, podría arriesgar el dato de que durante algunos de esos días se cometieron en la capital de país no menos de cinco mil delitos por día. Es una cantidad impresionante de conductas antisociales.

El principal delito que se cometió en ese año fue el robo, atribuido, entre otras causas, a la situación económica, y que propició que la ciudadanía culpara directamente a las autoridades como incompetentes, corruptas, prepotentes y faltas de técnica para evitar dicho delito.

Aquí debo destacar que el sistema neoliberal adoptado en México a partir de 1985, propició una situación económica difícil con altos intereses bancarios y financieros, el incremento del corto ajustado por el Banco de México, y la escasez del efectivo. Esto produjo el temible desempleo y por ende el crecimiento de los delitos patrimoniales, es decir, el robo.

Para entonces, la delincuencia estaba mejor organizada y había ampliado sus campos de acción, incluso aumentando el número de individuos en virtud tanto de la mala preparación de las autoridades como de su corrupción, lo que produjo una impunidad desesperante.

La incidencia delictiva aumentó considerablemente de 1994 a 1997. En 1994 se iniciaron 161 mil 496 denuncias con un promedio diario de

442.45. De aquellas, 95 mil 323 se consideraron como principales denuncias³⁹ con un promedio diario de 261.16.

Para el año de 1995 se registraron un total de 218 mil 599 denuncias con un promedio diario de 598.90, **lo que hizo incrementar la cifra delictiva en un 35.36%** en comparación con el año anterior. Las principales denuncias fueron 146 mil 633, con promedio diario de 401.73.

En 1996 se iniciaron 248 mil 567 denuncias, con promedio diario de 679.14, marcando un **incremento del 13.40%** respecto de 1995. Las principales denuncias fueron 168 mil 983, con promedio diario de 461.70.

Y en 1997, año que marca la cúspide de la incidencia delictiva, se iniciaron 255 mil 532 denuncias, con un promedio diario de 700.09, y un incremento del 3.08% respecto del año anterior. Las principales denuncias fueron 169 mil 683 con un promedio diario de 464.88.

Si hacemos un análisis de la incidencia delictiva por Delegación Política durante 1997, las de mayor registro fueron Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa y Benito Juárez; mientras que las de

³⁹ Son aquellas conductas ilícitas que impactan fuertemente en la sociedad porque se considera que ponen en riesgo la seguridad de la ciudad, como son: homicidio doloso, lesiones dolosas, robo a transeúnte, robo de vehículo, robo a transporte, robo a casa habitación, robo a negocio, robo a banco, secuestro, violación y despojo.

menor registro fueron Milpa Alta, Cuajimalpa, Magdalena Contreras y Tláhuac.

Era necesario hacer algo. Era imperativo sacar de las calles de la ciudad a los delincuentes. No era correcto que la corrupción y la impunidad siguieran creciendo indiscriminadamente. El cuadro estadístico de la página siguiente muestra de manera más gráfica y evidente la explicación de las páginas anteriores. El cuadro de barras exhibe claramente el crecimiento y decremento de la incidencia delictiva desde el año 1993 hasta el primer semestre de 2005; aquí destaca la columna correspondiente al año 1997. Más abajo aparecen las variaciones porcentuales de un año a otro. Y la gráfica inferior nos da a conocer cómo se movieron los delitos por cada mes del año; en ella nos damos cuenta que la estacionalidad nos marca que en los meses de abril, mayo y octubre aumenta la comisión de hechos delictivos y decrece considerablemente en noviembre y diciembre de cada año⁴⁰.

2.6. Seguridad de la Información.

El doctor Edmundo Hernández-Vela Salgado⁴¹ en su Diccionario de

⁴⁰ Información proporcionada por la Dirección General de Política y Estadística Criminal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Página web: www.pgjdf.gob.mx en el vínculo: Estadísticas.

⁴¹ Doctorado en Ciencias Políticas en el Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y la Universidad Ginebra, Suiza. Diplomado en Organizaciones Internacionales en la Universidad Ginebra, Suiza. Decano Académico de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Presidente de la Sociedad Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales.

Hernández - Vela S., Edmundo; Diccionario de Política Internacional; Editorial Porrúa, México, Sexta edición, 2002, vol. II, p.1088.

Política Internacional habla acerca de la importancia de la seguridad

de la información, de la cual dice: que es un conjunto de elementos y mecanismos concernientes a la tecnología, las normas, los procedimientos de verificación y certificación y los reglamentos, relativo a la protección de la exactitud, seguridad y confiabilidad de la información, en todos sus aspectos: disponibilidad de servicio, integridad de los mensajes y respeto de intimidad, que se requiere para establecer y promover el desarrollo de un sistema global de comunicaciones avanzado y eficiente.

La necesidad de contar con una protección o seguridad de la información adecuada y satisfactoria, tanto nacional como mundial, adquiere interés y preocupación crecientes a nivel personal y de las empresas comerciales e industriales y las administraciones públicas, debido a la enorme importancia que han alcanzado la producción industrial y los servicios que se basan en gran medida en la tecnología de la información, las telecomunicaciones y los medios audiovisuales.

El profesor Hernández-Vela sigue diciendo⁴²:

La seguridad humana tiene dos aspectos principales:

a. Seguridad de amenazas crónicas, como el hambre, la enfermedad y la represión; y

b. Protección de alteraciones súbitas y perjudiciales de las pautas de la vida cotidiana, ya se trate del hogar, del empleo o de la comunidad. Esas amenazas existen en todos los niveles de ingreso nacional y desarrollo de un país.

Amenazas a la seguridad humana

La pérdida de seguridad humana puede ser un proceso lento y silencioso, o una emergencia abrupta y estrepitosa. La responsabilidad puede incumbir a seres humanos por malas opciones normativas. También puede tratarse de las fuerzas de la naturaleza. O puede tratarse de una combinación de ambas, cuando la degradación

⁴² Ibid p.1092

ambiental provoca un desastre natural, seguido de una tragedia humana.

Las muchas amenazas a la seguridad humana, diferentes para los individuos en momentos diferentes, corresponden a siete categorías principales:

- * Inseguridad económica,*
- * Inseguridad alimentaria,*
- * Inseguridad en materia de salud,*
- * Inseguridad personal,*
- * Inseguridad ambiental,*
- * Inseguridad de la comunidad y cultural e*
- * Inseguridad política.*

Al hablar de Seguridad Nacional⁴³, el profesor Hernández-Vela la define como: un conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolo de actos o situaciones de cualquier naturaleza, internos o externos, que perjudiquen o afecten de alguna manera su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes. En esta perspectiva global e integral la seguridad nacional de cada Estado se desenvuelve, al mismo tiempo, en diferentes esferas de su vida nacional e internacional: social, económica, jurídica, política, estratégico-militar, etcétera, destacando o sobresaliendo alguna o varias de ellas según el desarrollo de la situación.

Hasta ahora no ha existido un concepto universalmente aceptado o reconocido, en virtud de que la seguridad nacional está determinada por el poder que cada Estado posee; de ahí que las diferentes percepciones que sobre ella tienen los Jefes de Estado y de Gobierno, así como sus principales colaboradores y asesores, estén condicionadas por un sinnúmero de elementos que caracterizan, tanto la situación interna de sus países, como la posición que tienen o pretenden alcanzar en el ámbito internacional.

Sin embargo, esta misma situación requiere de un concepto de seguridad nacional que se pueda aplicar a cualquier asunto que la

⁴³ Ibid pp. 1094 - 1096

involucre y permita comprender mejor ciertos aspectos de la conducta interna y exterior de los Estados y, por lo tanto, del desarrollo de la sociedad internacional en su conjunto. La seguridad nacional nace con el Estado y se desarrolla con él en un proceso que va involucrando gradualmente a todos sus sectores o esferas mientras, al mismo tiempo y en interacción constante, se proyecta al exterior siguiendo el mismo patrón.

Siendo una función del poder, la seguridad nacional tendrá las orientaciones que éste le imprima con base en su constitución y significado; así, hay países poco o nada interesados o preocupados por su seguridad nacional, y otros que, por el contrario, hacen de esta materia una obsesión que llega a condicionar todos los aspectos y actos de su vida, dando un peso excesivo y preponderante a los de carácter militar.

Por otra parte, es muy importante que destaquemos la imprescindible necesidad que tienen los Estados de institucionalizar su seguridad nacional. En la sociedad internacional de nuestro tiempo, caracterizada por su dinamismo y complejidad crecientes, los Estados ven cada vez más lejana la posibilidad de su autarquía⁴⁴ y, en consecuencia, están obligados a aceptar la intensificación de la interrelación de los aspectos domésticos y exterior de su seguridad nacional; es decir, que ésta no sólo depende de lo que se haga o suceda en el interior del país, sino que siempre hay que considerar sus repercusiones formales y aun potenciales, en los ámbitos subregional, regional y mundial, en sus relaciones bilaterales y multilaterales. Así mismo, se debe tener forzosamente en cuenta, y cada vez de manera más esencial, el desarrollo de los acontecimientos internacionales. (fin de la cita)

⁴⁴ Es la autosuficiencia económica de un país.

3. El interés de las nuevas autoridades para mejorar la seguridad pública en el Distrito Federal.

A partir de julio de 1997, los habitantes de la ciudad de México, en donde reside el veinte por ciento de la población total del país, por primera vez en su historia pudieron elegir libremente a su gobierno. Fue el resultado de un proceso histórico que forma parte de la evolución de las luchas de un pueblo que quiere ser dueño de su destino y vivir con la justicia y dignidad que le han sido arrebatadas por siglos. Ese cambio significaba gobernar con honradez, con respeto a la dignidad y a los derechos de los ciudadanos, con apego a la ley, observando los más altos valores de la justicia, la verdad y el bien.

En los tiempos actuales de la globalización económica, de la casi absoluta preponderancia de los intereses macroeconómicos sobre el bienestar de los individuos y de las familias; en esta época que vivimos de increíbles avances tecnológicos y cuyo mayor ejemplo está presente en la magia del internet, es innegable que los intereses económicos de las macroempresas transnacionales que operan bajo el sistema neoliberalista o de capitalismo salvaje, al mismo tiempo que está condenando a cientos o quizás miles de millones de seres humanos a la miseria, impulsa, apoya y protege toda actividad que signifique grandes ganancias, así se trate de narcotráfico y vicios como el alcohol, el tabaco, prostitución, juego, pornografía y violencia: el gran dinero que compra los supuestos grandes placeres, sustituye hoy en nuestra sociedad a los grandes valores morales de nuestros pueblos.

Estos factores provocaron delitos, delincuencia y crimen organizado en niveles antes desconocidos y ni siquiera imaginados. Era una falacia, una utopía esperar abatir los índices delincuenciales a los niveles de hace cincuenta años únicamente con medidas persecutorias y punitivas. **El delito se convirtió no tan solo en un medio de subsistencia en sus niveles inferiores y en un medio de enriquecimiento fácil y rápido en sus niveles superiores, sino también en un instrumento de venganza social para desahogar rencores, odios y frustraciones hacia una sociedad y un mundo que victimiza, cada vez más a un número creciente y constante de marginados.**

La realidad que vivíamos y vivimos nos revela que los delitos que hoy se cometen en todo el mundo están acompañados cada vez más por grados crecientes de crueldad, de sadismo, de violencia: homicidios y lesiones indiscriminadas e innecesarias de personas que se resisten a entregar un bien, a ser asaltados, a impedir el allanamiento y robo de su domicilio, a ser secuestrados para obtener rescate.

En los primeros meses de 1998 y con los datos que arrojaban los mapas de zonas criminógenas los entonces titulares de la Procuraduría y de la Secretaría de Seguridad Pública empezaron a endurecer las acciones mediante operativos consistentes. Con el mapeo de incidencia delictiva en la mano, los titulares decidieron formar grupos combinados de policía preventiva y judicial a los que se denominó “rocas” y que fueron adscritos a labores de patrullaje pie a

tierra⁴⁵. Las zonas de la ciudad que por su frecuencia en el robo a transeúnte eran los puntos rojos se situaban principalmente en la Delegación Cuauhtémoc, a saber: la esquina de la Avenida Hidalgo y Paseo de la Reforma Norte, las esquinas de la calle de doctor José Ma. Vértiz con el Viaducto Miguel Alemán y la avenida Baja California (Eje 3 Sur), la esquina de la calle de Bolívar con el callejón Igualdad, la esquina del Eje Central Lázaro Cárdenas con la calle de Arcos de Belén (el Salto del Agua) . En la Delegación Benito Juárez había también las esquinas de la calle de Félix Cuevas con las avenidas Universidad e Insurgentes. Aparte de estos y otros cruces de calles, también se establecieron “rocas” en varias estaciones del Metro y paraderos de autobuses en Pantitlán, Indios Verdes, Pino Suárez, Balderas, entre otros.

Como resultado de estos operativos se logró detener la escalada delictiva en el mes de marzo, mantenerla al mismo nivel varios meses y en el segundo semestre de ese año iniciar su decremento.

El Distrito Federal enfrentaba una época de inseguridad pública como lo demostraban la percepción popular, los índices delictivos provistos por el Gobierno y la información proporcionada por las propias autoridades. El compromiso era ir al fondo de este gran problema, creando una conciencia cívica de prevención del delito y combatiendo la impunidad y la corrupción que dieron lugar a un crecimiento desmedido de la delincuencia.

⁴⁵ Operativos que se hacen estando fijos en un punto dado, haciendo rondines a pie sin la utilización de vehículos o patrullas.

Hace tan solo veinte años no se previó un período tan difícil y detonador de un sinnúmero de conductas antisociales. Sí es prudente decir que entonces se inició un cambio en el rumbo económico, no solo de México, sino en el mundo.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal expresó recientemente que *“prever es anticiparse a las tendencias del hecho social y tomar las decisiones necesarias para conjurar lo negativo y fomentar lo positivo. La cultura de la prevención es una parte vital de las sociedades, que se preocupan por su ser colectivo y su futuro y cuyos valores se fincan en la solidaridad del grupo. Me parece que la opción por la prevención sobre la represión tiene mucho que ver con la forma en que concebimos sobre la represión tiene mucho que ver con la forma en que concebimos a la sociedad y como nos insertamos en ella; si pensamos que vivimos entre enemigos de los que hay que cuidarnos, estaremos propiciando una sociedad represiva; si en cambio, creemos en el diálogo y la solidaridad, estaremos propiciando una cultura de prevención”*.⁴⁶

El nuevo régimen democrático hereda un marco institucional prácticamente al borde del colapso. Había que prevenirlo, regenerar las instituciones y revertir el descontrol de la delincuencia para cumplir con la instrucción fundamental del Jefe de Gobierno. Había que operar de inmediato con una eficacia creciente en contra de la criminalidad a partir de las normas, sistemas, patrones existentes adversos y, al mismo tiempo, comenzar su reestructuración para que la criminalidad fuese sometida por la ley y la justicia de acuerdo con la instrucción

⁴⁶ Palabras pronunciadas por el maestro Bernardo Bátiz Vázquez en la Reunión del Parlamento Latinoamericano, 20 de septiembre de 2001.

política fundamental en que se sustentó el trabajo de la Procuraduría desde diciembre de 1997.

3.1. Intentos de crear un sistema único y permanente de colaboración entre la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Es importante iniciar este subcapítulo haciendo una breve explicación de las funciones y atribuciones principales de ambas dependencias. La Secretaría de Seguridad Pública debe evitar que se viole o vulnere el tejido social al cometerse un acto ilícito, llámese falta cívica o delito. Su principal función, entre otras, es la de prevención, de allí el nombre que lleva la corporación: Policía Preventiva.⁴⁷ Habiéndose cometido el ilícito tiene la obligación de presentar al probable responsable ya sea ante el Juez Cívico o el Ministerio Público.

Por su parte, la Procuraduría actúa en su función de Ministerio Público o representante social recibiendo al probable responsable e iniciando las investigaciones para determinar si la persona puesta a su disposición debe ser consignada ante un Juez para que responda de sus actos, o queda en libertad por falta de elementos para consignar. El procedimiento que siguen, tanto la Policía Preventiva como el Ministerio Público es de suyo complicado y en demasiadas ocasiones tortuoso.

⁴⁷ Artículo 2° de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de julio de 1993.

Con esta pequeña explicación, trato de asentar que las relaciones entre ambas dependencias son de una continua interacción que produce, en la mayoría de las veces, acciones ríspidas en las que la persona que ha sido víctima de un delincuente, es victimizada una y otra vez por las autoridades. Por ello es importante resaltar que los operativos mencionados párrafos arriba fueron los primeros intentos de un acercamiento certero y justo en las labores de las dos instituciones. El antagonismo que se conoció por lustros se reflejaba en las diferencias de opiniones, en la diversidad de estadísticas, en acciones indebidas, en vicios y corruptelas, todo ello en perjuicio de la sociedad.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal elaboró un programa de trabajo 1998-2000, al que denominó **Por una ciudad segura y con justicia**, y que detalla una serie de compromisos y acciones a seguir para el período mencionado. Este trabajo se compartió con la Secretaría de Seguridad Pública para llevarlo a cabo en conjunto. El documento original contiene cerca de 100 cuartillas con conceptos vigorosos de trabajo anticrimen y de colaboración con otras dependencias y con la ciudadanía.

A continuación presento un resumen que dará una idea del contenido del Programa.

POR UNA CIUDAD SEGURA Y CON JUSTICIA

OBJETIVO Y LINEAS ESTRATEGICAS

El objetivo del Programa de Trabajo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el período 1998-2000, es hacer de México una ciudad segura con justicia, previniendo, persiguiendo, sancionando y corrigiendo las conductas criminales con la eficacia del cumplimiento de la Ley, de acuerdo con los principios rectores establecidos por su Jefe de Gobierno para el régimen democrático que se inauguró el 5 de diciembre de 1997: las tareas de seguridad son competencia de la autoridad civil; el control y la persecución de la delincuencia debe estar fundada respecto a la población y sus derechos, debe desarrollarse un nuevo pacto social de confianza entre autoridad y ciudadanos.

Con base en estos principios, el programa operativo y de reestructuración de la institución se desarrolla en torno a los objetivos siguientes:

-Construir la confianza y credibilidad de la población en el Ministerio Público, la policía y sus demás auxiliares, como fundamento del pacto social para restablecer la seguridad y la justicia en la Ciudad.

-Prevenir, perseguir, sancionar y abatir la criminalidad con la eficacia, legalidad y respeto a la población y sus derechos de la autoridad civil.

Para alcanzar estos objetivos, el programa de seguridad y justicia se desarrolla en las siguientes líneas estratégicas:

1ª. Fortalecer la presencia de los servicios policiales, preventivos y de investigación y construir la responsabilidad policial ante la población por el combate a la incidencia delictiva, en función del territorio y la naturaleza de sus manifestaciones.

2ª. Desarticular y castigar severamente las organizaciones criminales y la complicidad de la autoridad corrupta con ellos.

3ª. Dignificar, profesionalizar y moralizar los servicios de seguridad y justicia y dotarlos de equipamiento adecuado y eficiente.

4ª. Integrar eficaz y funcionalmente los servicios de policía, del Ministerio Público, de defensoría de oficio, de impartición de justicia y de reclusión.

5ª. Adecuar la normatividad constitucional, legislativa y reglamentaria a los requerimientos de eficacia, severidad y legalidad en la prevención, persecución y sanción de la delincuencia.

Hay que operar y reestructurar de raíz, a la vez, para cumplir con los objetivos y líneas estratégicas establecidas por el Jefe de Gobierno. El programa consecuente de trabajo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se organiza, a su vez, en dos vertientes, la operativa y la de reestructuración institucional. Se retroalimentan recíprocamente para corregir la eficacia creciente en la persecución de la delincuencia.

La vertiente operativa incluye los planes y estrategias particulares de:

- Integración a la comunidad y servicio de ella.*
- Seguridad en las escuelas, combate a la distribución de drogas y a la delincuencia juvenil.*
- Persecución de la corrupción interna.*
- Persecución de la corrupción externa del servicio público en general.*
- Desarticulación de organizaciones criminales y de su vinculación corrupta con la autoridad.*
- Persecución de robo a transeúnte.*
- Persecución de robo a vehículo.*
- Persecución de robo a transportista y repartidor.*
- Persecución de delitos sexuales y atención de violencia intrafamiliar.*
- Persecución de robo a bancos.*
- Seguridad de corredores turísticos.*
- Colaboración con autoridades locales, federales e internacionales para perseguir la delincuencia.*

La vertiente de reestructuración institucional integra los planes y estrategias de:

- Profesionalización, moralización, capacitación y formación.*
- Desconcentración y responsabilización de los servicios.*
- Reestructuración de la barandilla.*

- Abatimiento del rezago.
- Desarrollo de centros de justicia.
- Responsabilización y elevación de la eficiencia policial, pericial y ministerial.
- Reconceptualización del Ministerio Público como abogado social.
- Desarrollo de la Policía Judicial y de su inteligencia criminógena como órgano auxiliar de investigación del Ministerio Público.
- Planeación, presupuestación y responsabilización por carga de trabajo e índices de productividad incluyendo revisión de los patrones de transferencia tecnológica y adecuación a los requerimientos de los servicios.
- Racionalización de la política de desarrollo inmobiliario y concentración de las instalaciones en inmuebles propios.
- Promoción y desarrollo de la normatividad necesaria para la persecución eficaz de la delincuencia.

Por otra parte, se confundió la responsabilidad que las autoridades civiles deben tener por el mando de las fuerzas públicas con las causas de la corrupción y el relajamiento. Se sobajó y degradó indiscriminadamente la autoridad policial y se condujo a la inestabilidad y conflicto internos sumamente adversos para su efectividad.

Se soslayó y agudizó la inefectividad del patrullaje y la vigilancia y de su proclividad el abuso y a la corrupción por la irresponsabilidad de sus agentes ante la población en prevenir los delitos dentro de circunscripciones territoriales acotadas.

Se establecieron cuerpos al margen de la ley y de la autoridad del Ministerio Público en la persecución de los delitos. No sólo fracasaron, además confundieron el camino de la ley como el camino para reestablecer el orden público y estimularon el descontrol ulterior de la delincuencia.

La barandilla es el acceso de la población victimada a la justicia. Lo que no se capta en la barandilla queda impune. Lo que se procesa mal en la barandilla también queda impune.

La barandilla de nuestra Ciudad arrastraba disfunciones graves en comparación a sus equivalentes en Estados modernos democráticos de derecho eficaces en la persecución oportuna y expedita de la criminalidad. Nuestra barandilla atribuyó a los agentes del Ministerio Público, los fiscales, las funciones policiales de sus auxiliares. Pero otros auxiliares, administrativos estos, los oficiales mecanógrafos, asumieron en su lugar la responsabilidad primaria de llevar la barandilla. Se burocrataron la reacción inmediata ante el delito, se entorpecieron y se dilataron la atención al público y el desarrollo de las investigaciones.

Los agentes de policía desintegrados del conocimiento de los hechos y de los servicios periciales o "policía científica", devinieron en agentes de una burocrática irresponsabilidad para el cumplimiento de sus deberes. La confusión de sus tareas llevó al descontrol de las mismas y a la proclividad a la corrupción y a la misma delincuencia. Se perdió la responsabilidad policial en la investigación.

Los sistemas administrativos fundados en la ausencia de responsabilidad y profesionalismo, desintegraron adicionalmente la funcionalidad de los agentes policiales, ministeriales y de los servicios periciales. Sus patrones de asignación de recursos se establecieron con independencia de cargas y horarios de trabajo, imposibilitando los controles de su productividad y eficiencia para prevenir y perseguir la delincuencia.

Lo anterior, junto con sueldos y condiciones profesionales precarias, condicionaron la violación del compromiso de exclusividad en el servicio público de procuración de justicia y a las prácticas corruptas. Incluso de promover los intereses de los inculcados antes los tribunales por los mismos agentes, traidores a su servicio, que con todo dolo los consignan deficientemente.

Frente a la evolución de la delincuencia organizada en la Ciudad de México y de sus medios, cada vez más refinados para agraviar a la sociedad, las contrarreformas del mal gobierno impusieron arbitrarias restricciones por delito y por fuero para que el Ministerio Público del Distrito Federal no pudiese acceder a los medios de combate a la organización y la inteligencia criminales que se apoderaron de las calles de la Ciudad. Para todo efecto práctico se eliminó la tortura

como medio de la indagatoria penal, pero no se sustituyó con los medios que utilizan los Estados democráticos de derecho para sujetar a la ley y la justicia, a la inteligencia y las organizaciones criminales.

Mientras la criminalidad evolucionaba, se organizaba y se modernizaba aceleradamente, los medios para su combate no sólo involucionaron con las contrarreformas del mal gobierno, como se informó antes. Además se limitaron singularmente los medios de prueba ante los tribunales. Prácticamente se suprimió el valor probatorio de las actas de policías, en todos los órdenes y a pesar de que se acreditase el cumplimiento de las garantías constitucionales del indiciado. Se mantuvo el desconocimiento de medios de prueba fundamentales, como la vigilancia telefónica bajo el control judicial, la evidencia obtenida mediante operaciones policiales encubiertas, la protección de testigos y la inmunidad judiciales, pero cuyas técnicas si utiliza la criminalidad organizada para su espionaje, infiltración, neutralización y captura de víctimas y soborno de la acción de la justicia.

En la esfera administrativa, se burocratiza y obstruye extraordinariamente la investigación y consignación de los delitos que más ofenden a la sociedad. Se obstaculiza el acceso de la víctima a la justicia y al seguimiento en las averiguaciones. Se irresponsabiliza ulteriormente a los agentes del Ministerio Público por los resultados de las investigaciones al fragmentarse su competencia en una enredada multiplicidad de instancias burocráticas. Se atrofia la funcionalidad de la Procuraduría y el acceso de la población a la Justicia, concentrando las dos terceras partes de los recursos de aquella en las áreas centralizadas, distantes y ordinariamente accesibles a la mayoría de la población. Se monopoliza consecuentemente la integración y consignación de las averiguaciones de los delitos más peligrosos, facilitando el clientelismo y corrupción por quienes los organizan. Sólo se deja una tercera parte de los recursos en las agencias de la institución que deben responder con inmediatez y celeridad frente a la comisión de los delitos y brincar una atención expedita a las víctimas que la reclaman.

Coincidentemente, las contrarreformas de 1993-94 son el banderazo de salida para que la delincuencia se apodere de la Ciudad. El índice

delictivo se descontrola de 366 delitos cometidos diariamente en promedio en 1993 a más de 700 cometidos en 1997.

El aumento en el índice de delitos con violencia es mucho más que proporcional. Aumenta en 143.6%, de 190.7 delitos cometidos en promedio diario en 1993 a 464.6 delitos en el período enero - noviembre de 1997.

El robo a transeúnte que es el que tiene la incidencia más generalizada sobre la población, aumenta en 160.8%, creciendo de 35.5 a 92.6 delitos cometidos en promedio diario.

El robo a vehículos aumenta en 202.2%, de 53 a 160 en promedio diario durante el período. El robo a repartidores y transportistas aumenta entre 1993 y 1996 en 450%, de 13.7 a 63.2% diarios para el período enero - noviembre de 1997.

El robo a casa-habitación aumenta en 55.6%, de 33 delitos en 1993 a 51.3 diarios en promedio durante el período enero - noviembre de 1997.

El carácter violento del aumento en los índices delictivos se corrobora por el crecimiento en las lesiones dolosas en 94.6%, de 34.4 en 1993 a 66.9% en el período enero - noviembre de 1997.

El descontrol de la incidencia delictiva ha tenido un móvil eminentemente patrimonial, el robo, ya que el resto de la delincuencia unida tiene un ritmo menor de crecimiento. Esto puede advertirse por el incremento en la incidencia del homicidio doloso, de 5.2%, mucho menor al índice general, de 2.5 a 2.7 homicidios promedio diarios de 1993 a 1997. También puede advertirse por el incremento en la violencia, aunque desde luego, significativo de 21.2%, pasó de 3.4 en 1993 a 4.1 violaciones diarias en el período de enero - noviembre de 1997.

El nuevo régimen, democrático, hereda un marco institucional prácticamente al borde del colapso. Había que prevenirlo, regenerar las instituciones y revertir el descontrol de la delincuencia, para cumplir con la instrucción fundamental del Jefe de Gobierno. Había que operar de inmediato con una eficacia creciente en contra de la criminalidad a

partir de las normas, sistemas, patrones de existencia adversos y, al mismo tiempo, comenzar su reestructuración para que la criminalidad fuese sometida por la ley y la justicia de acuerdo con la instrucción política fundamental en que se sustenta el trabajo de la Procuraduría desde el 5 de diciembre de 1997.

Ciertamente, las condiciones del sistema difícilmente podrían ser más adversas. Sin embargo, a favor había un nuevo y sólido cimiento para vencerlas. La honradez, la firmeza, la voluntad y la autoridad legítima de Cuauhtémoc Cárdenas de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanan para que la Ciudad de México sea una ciudad segura y con justicia.

Hasta aquí la síntesis del Programa que efectivamente reflejaba, y refleja aun, las condiciones laborales de las agencias del Ministerio Público y la actuación de sus auxiliares.

3.2. Se ponen los ojos en el modelo extranjero conociendo su desempeño.

Para 1998, el Procurador y el Secretario de Seguridad Pública⁴⁸ se reunían a diario con la finalidad de que los trabajos de sus colaboradores y subordinados fuesen afines y coordinados. Durante ese año asistí a innumerables reuniones en mi calidad de encargado de las estadísticas de la Procuraduría y constaté las sanas intenciones de los titulares. El Procurador ya tenía en mente la lejana posibilidad de introducir en el procedimiento del sistema penal mexicano reformas que permitieran amalgamar nuestro derecho que se origina en el

⁴⁸ El doctor Samuel del Villar Kretchmar y el coronel Rodolfo Debernardi Debernardi, ambos designados el 5 de diciembre de 1997 por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y ratificados por el Presidente de la República.

derecho francés, al sistema anglosajón que se utiliza, entre otros muchos países, en Estados Unidos. El doctor Del Villar conocía perfectamente el procedimiento; tenía dos doctorados en Derecho de la Universidad de Harvard y había vivido en Boston, ciudad a la que acudía con regularidad.

En alguna de las reuniones habidas se mencionó y llamó la atención el sistema de prevención del delito que la ciudad de Nueva York estaba utilizando con el nuevo alcalde. Se sabía que la ciudad mas importante de los Estados Unidos había tenido un crecimiento inusitado de la delincuencia razón por la cual los hoteles recomendaban a sus huéspedes que se alejaran a pie lo menos posible o que alquilaran un taxi para sus traslados aunque fuera a pocas cuadras o manzanas. Fue entonces que las autoridades de aquella ciudad pusieron en funcionamiento un eficaz programa anticrimen que hizo decrecer en el plazo de tres años el 45 por ciento del total de delitos, y del 55 por ciento de homicidios. Es decir la disminución de la incidencia delictiva era perceptible, no sólo por los habitantes de la ciudad sino por sus millones de visitantes. **El sistema funcionaba desde el año 1994 y se le conocía por el nombre de Compstat (estadísticas por computadora).**

3.2.1. Solicitud de visita al gobierno estadounidense y respuesta.

En marzo de 1998 el Procurador General, el Secretario de Seguridad Pública y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal solicitaron a la USIA (United States Information Agency) a

través de la representación norteamericana hacer los trámites conducentes para acudir a la ciudad de Nueva York y conocer *in situ* el centro del sistema Compstat, con la intención positiva a todas luces de aplicarlo en el Distrito Federal hasta donde fuese posible.

Nueva York para fines policiales de investigación, y de acuerdo a su densidad de población, tiene setenta y seis divisiones o precintos, y cuatro Fiscales de Distrito (District Attorney). La policía toma conocimiento de un acto ilícito, investiga el lugar de los hechos, obtiene evidencias e interroga a víctimas y testigos, y una vez conocida la culpabilidad del probable delincuente lo pone a disposición del Fiscal de Distrito quien lo presentará ante el Juez.

En el Distrito Federal había, en 1998 cincuenta y dos agencias del Ministerio Público, cincuenta y dos divisiones de la Secretaría de Seguridad Pública llamadas Sectores, treinta y dos Jueces Cívicos, dieciséis Médicos Legistas, dieciséis Defensores de Oficio. Todas estas autoridades tienen o pueden tener eventualmente intervención al cometerse un hecho ilícito lo cual hace de suyo complicado el procedimiento penal, pero si además nos percatamos de la diferencia que existía en el número de divisiones territoriales o jurisdicciones veremos que era una mezcla amorfa que causaba más problemas que soluciones.

Luego pues, este documento muestra la puesta en marcha de un programa antidelictivo originado en los Estados Unidos y su intento de

aplicarlo en el Distrito Federal en un período que abarca de los años 1998 a 2001.

En el Anexo de Documentos, Cuadros y Gráficas están los textos que refieren lo que es la Agencia de Información de Estados Unidos (USIA, por sus iniciales en inglés) y como lleva a cabo el programa de visitantes extranjeros a diversas instalaciones gubernamentales. En el caso que nos ocupa, esta visita se autorizó para fines del mes de abril de 1998. Las instalaciones que se visitaron fueron la oficina principal de la Policía de Nueva York (One Police Plaza), al Departamento de Inteligencia de la propia corporación, los Tribunales Administrativos y Penales, varios Precintos de la Policía, y el Departamento de Correccionales y el reclusorio vertical.

4. El sistema de estadísticas por computadora: Compstat. El proceso de la estrategia contra el crimen.

En la ciudad de Nueva York, el personal de cada uno de los 76 precintos que conforman el Departamento de Policía, reúne semanalmente informes estadísticos de las denuncias, arrestos y citatorios, y se hace una recapitulación por escrito de los casos más significativos, de los patrones criminales identificados y de las actividades policíacas efectuadas. Esta información, que incluye los horarios y las zonas criminógenas, se envía a los jefes de las unidades del Compstat del Departamento donde ocurren los ilícitos, y se captura en la base de datos que sirve a toda la ciudad. La información es analizada por una computadora que genera un reporte Compstat semanal. La palabra Compstat además de ser una abreviatura de **estadísticas computarizadas**, también es utilizada en inglés como Compare States, o sea **estadísticas comparadas**.

Este reporte captura las denuncias de delitos y los arrestos en los precintos, y presenta resúmenes de estas y de otras actividades. Los datos se presentan semanal, mensual y anualmente incluyendo comparaciones de las actividades desarrolladas en años anteriores. Los Comandantes de los precintos y los superiores jerárquicos de las agencias pueden fácilmente hacer comparaciones entre comandancias. Cada comandancia es a su vez evaluada por el número de denuncias y arrestos.

Es importante hacer notar que los reportes semanales del Compstat y las reuniones para la elaboración de **Estrategias contra el Crimen** no se enfocan simplemente al índice delictivo de los siete delitos que comprende el Reporte Unificado del Crimen (UCR) del FBI, sino que también se relacionan con la información sobre zonas en las que han habido disparos y sus víctimas, además de arrestos por portación de armas de fuego y citatorios, y sobre todo a los sitios en los que se almacena o comercia con estupefacientes, llamados "kytes". A través de la historia de la policía moderna, los administradores policíacos han centrado sus acciones en contra de los delitos comprendidos en los índices delictivos del FBI (**homicidio doloso, violación, robo violento, robo a inmueble, lesiones dolosas, otros robos, robo de vehículo**), y prácticamente han excluido los demás crímenes, la violencia y los desórdenes sociales.

Las reuniones para establecer las Estrategias contra el Crimen se llevan a cabo dos veces por semana, y comienzan a las 7 de la mañana y se extienden por tres horas. Se efectúan en las oficinas de las Comandancias y del Centro de Control, que es un salón de conferencias equipado con alta tecnología en el Cuartel General de la Policía. A estas reuniones asisten todos los Comandantes de los precintos y de las unidades operativas de algunos de los Sectores de patrullaje, incluyendo a los oficiales encargados de las unidades especializadas de investigación adscritas a los precintos.

Debido a que la estructura organizacional del Departamento divide a la ciudad en ocho sectores de patrullaje (Manhattan norte y sur, Brooklyn

norte y sur, Queens norte y sur, y Bronx y Staten Island), cada Comandante de precinto o de unidad operativa debe esperar que al azar se le requiera para hacer su presentación en la reunión para establecer las Estrategias contra el Crimen, dependiendo de sus estadísticas criminales.

También asisten a estas reuniones los representantes de la oficina del Fiscal de Distrito, personal de la División de Seguridad en las Escuelas, del Consejo de Educación, diversas agencias externas involucradas en las actividades de la aplicación de la Ley, los Comandantes de la oficina de Tránsito y Vivienda cuyas jurisdicciones coinciden con la de los Sectores de patrullaje, los Coordinadores para establecer las Estrategias contra el Crimen de otros Sectores, personal de Asuntos Internos, e invitados nacionales y extranjeros interesados en conocer el sistema.

El perfil de los participantes permite encontrar en grupo la solución a los problemas y asegura que la problemática del crimen y de la calidad de vida, identificada en la reunión, pueda ser inmediatamente discutida y atendida con prontitud a través del desarrollo e implantación de soluciones detalladas y creativas. Debido a que los presentes en las reuniones tienen altos cargos, se pueden comprometer recursos, lo que evita obstáculos y demoras que frecuentemente se presentan en organizaciones altamente burocratizadas.

Entre los recursos de alta tecnología de las Comandancias y del Centro de Control, se tiene un sistema de mapeo computarizado que

puede mostrar en forma visual la información sobre el crimen, los arrestos y datos sobre la calidad de vida, incluyendo cuadros comparativos, gráficas y tablas. Por ejemplo, mediante el uso de la paquetería del Mapinfo⁴⁹ y de la tecnología, la base de datos del Compstat puede consultarse y cruzarse con el mapa de algún precinto, y así se proyectan en las pantallas y en los monitores del salón de conferencias, conteniendo virtualmente cualquier combinación de indicadores de crimen y/o arrestos, las zonas criminógenas y otra información relevante. También pueden proyectarse simultáneamente los cuadros comparativos, las tablas y los gráficos. Estas presentaciones visuales son útiles y altamente efectivas para que los Comandantes de los precintos, los oficiales de mandos superiores y los miembros del cuerpo administrativo identifiquen y exploren las tendencias y patrones, y propongan soluciones a los problemas del crimen y de la calidad de vida.

Durante sus presentaciones, los miembros del cuerpo administrativo frecuentemente hacen preguntas a los Comandantes sobre los delitos y los arrestos, así como de casos específicos y de iniciativas que hayan instrumentado para reducir tanto el crimen como las infracciones contra la calidad de vida. **Se espera que los Comandantes demuestren un detallado conocimiento de la problemática existente en cuanto al delito y a la calidad de vida dentro de sus territorios, y que sean capaces de desarrollar tácticas innovadoras y flexibles para atenderla.** Estas discusiones

⁴⁹ Programa de computación con el cual pueden elaborarse mapas y cartografías para diversos usos. Es utilizado en casi todos los países por las oficinas gubernamentales.

también sirven para educar e informar a los Comandantes de precintos cercanos sobre los problemas delictivos y la relativa eficacia de diversas estrategias y tácticas. Cuando los patrones y tendencias criminales trascienden los límites de los precintos, cada Comandante debe explicar cómo se está trabajando con otros titulares de unidades en la aplicación de estrategias comunes para atender la problemática.

En el Anexo de Documentos, Cuadros y Gráficas se incluyen copias de los mapas de los precintos con su simbología, copias de cuadros de estadísticas delictivas, así como copias de cuadros con los datos laborales y de productividad de Comandantes y Subcomandantes.

Los Comandantes frecuentemente encuentran problemas complejos que van más allá de los límites de los precintos o que no se pueden atender por la aplicación unilateral de la Ley, y que requieren un acercamiento integral utilizando personal, expertos y recursos de otras comandancias o unidades. En razón de que los Comandantes de estas otras unidades generalmente están también presentes en las reuniones del Compstat, los superiores jerárquicos pueden enfocarse a los problemas de jurisdicción y evaluar qué tan bien se desarrollan las tácticas integrales. Como se hizo notar anteriormente, las reuniones semanales del Compstat son tan sólo una fase del sistema del Departamento de Policía para supervisar y evaluar el desempeño.

Sistemas similares de evaluación y otros procesos han sido instituidos en todos los niveles de organización e incluyen las reuniones pre-Compstat convocadas por los Comandantes de Sector como

preparación a las reuniones del Cuartel General; también están las reuniones del Grupo Administrativo del precinto convocadas por los Comandantes, y además los proyectos de evaluación de las estrategias dirigidas por miembros de alto rango que asisten al Instituto de Administración Policiaca de la Escuela de Administración de la Universidad de Columbia.

El sistema Compstat también desarrolla y prepara otro instrumento llamado Reporte de Desempeño de los Comandantes. Estos reportes se actualizan semanalmente y permiten que los superiores jerárquicos evalúen el desempeño de los Comandantes. En los reportes se captura información que se refiere a las tareas efectuadas en los operativos y los antecedentes de las personas que los comandan. Estos antecedentes se refieren a la fecha de designación y años de servicio, la educación y el entrenamiento especializado recibido, los resultados obtenidos en su última evaluación y las unidades anteriormente comandadas. Estos reportes también concentran datos sobre las cargas extra de trabajo, los accidentes en los que se vieron involucrados los vehículos del Departamento, las faltas del personal por enfermedad o por lesiones ocurridas durante la prestación del servicio y las quejas presentadas por la ciudadanía en contra de los miembros de la unidad.

Además de los datos sobre la demografía de la comunidad y del personal asignado, los Reportes de los Comandantes de los Precintos y de los sectores de patrullaje proveen información relevante sobre la responsabilidad de las áreas específicas, incluyendo los casos de

violencia doméstica, de las llamadas de auxilio infundadas y de las tareas de notificación. Los reportes de los Comandantes contienen información acerca de los asuntos resueltos, el número y rango jerárquico del personal asignado, así como el número de interrogatorios efectuados a probables delincuentes y el número de cateos ejecutados por los miembros de la unidad. Adicionalmente al número de infracciones, delitos menores y arrestos, los Reportes de los Comandantes de los Grupos Antinarcóticos en los precintos indican el número confidencial de informantes registrados, el número de operaciones a largo plazo de la compra de mercancía y el número de reportes de inteligencia antinarcóticos recibidos, investigados y cerrados. Esta información permite a los superiores jerárquicos tener la capacidad de supervisar cuidadosamente las actividades y valorar qué tan bien los Comandantes motivan y dirigen a su personal, así como qué tan bien atienden los asuntos administrativos importantes. Los Comandantes también saben que están siendo juzgados con el mismo criterio objetivo utilizado para evaluar a sus unidades, y pueden supervisar y comparar los logros alcanzados en cuanto a los objetivos planteados.

El éxito del programa Compstat, en pocas palabras, consiste en responsabilizar a cada Comandante de su Jurisdicción, a reserva de las sanciones que conlleva el incumplimiento de su trabajo, así como de su estricto seguimiento de cada uno de los casos y de todo lo que ocurre en su precinto. Todo ello forma parte de las estrategias del sistema.

4.1. La Teoría de las Ventanas Rotas.

Hacia 1990 la ciudad de Nueva York vivía inmersa en un terrible ambiente de inseguridad. Las estadísticas delictivas mostraban un incremento impresionante en el lapso de diez años, es decir de finales de los setentas a finales de los ochentas. Antes de este período el ciudadano común y corriente, el trabajador, el padre de familia, el turista, podía recorrer con tranquilidad la Isla de Manhattan y los otros cuatro barrios o secciones que forman la gran ciudad: Brooklyn, Queens, Staten Island y Bronx. Pero a partir de 1980 a los turistas simplemente se les aconsejaba en los hoteles que no se alejaran mucho porque su seguridad personal corría peligro. Y al paso de estos años la delincuencia siguió creciendo hasta ahogar prácticamente a la metrópoli.

En 1993 fue elegido Alcalde de la ciudad el señor Rudolph W. Giuliani, nacido en Brooklyn en 1944, hijo de inmigrantes italianos y quien se graduó como abogado (magna cum laude) en la Universidad de Nueva York en 1968.

Giuliani designó en 1994 a William J. Bratton⁵⁰ como Comisionado de la Policía (Police Commissioner) de Nueva York, es decir la máxima autoridad policial. Ambos personajes trazaron una estrategia

⁵⁰ Bratton empezó su carrera con la policía de Boston en 1970, y ganó fama con la policía de Transporte y posteriormente en el Departamento de Policía de Nueva York (NYPD) en la década anterior. Declaró que el Departamento de Policía iba a "retomar la ciudad, calle por calle" y fue destacado por disminuir el índice de crímenes. Bratton renunció en 1996 tras una disputa con el alcalde Giuliani, pero siguió desempeñando un papel importante para la clase dominante. Fundó su propia agencia de seguridad y ha sido una figura prominente en varios centros de investigación.

antidelictiva que logró reducir hasta un 44% la comisión de delitos graves y un 50% de homicidios. En el período de 1994 a 1996 y como parte integral de todo un programa iniciaron el Sistema llamado Compstat, estrategia administrativa e interactiva que provee información y que permite a los Comandantes locales utilizar a discreción los recursos para cumplir con sus órdenes.

Al inicio de la gestión de Giuliani en 1993, la ciudad de Nueva York era identificada como la capital del crimen. Tan sólo en este año se reportaron 100,936 robos a casa habitación; 85,892 robos con violencia; 11,622 robos de vehículos y 1,927 homicidios. Al final de ese año, el volumen total fue de 430,460 delitos.

En el año 2000, Nueva York fue declarada por quinto año consecutivo como la ciudad, con más de 250 mil habitantes, con el menor índice delictivo de Estados Unidos, de acuerdo con los informes del FBI. Durante ese año, la delincuencia registró los niveles más bajos en los últimos 30 años, alcanzando decrementos de 67.1% en homicidios, 68.3% en robos a transeúnte, 68.9% en robos a casa habitación, 74.9% en robo de vehículos y 40.2% en violaciones, respecto a los niveles de 1993.

El sistema se fundamentaba en la famosa **Teoría de las Ventanas Rotas**, cuyos autores George Kelling⁵¹ y James Q. Wilson explicaban

⁵¹ Graduado de las Universidades de Wisconsin-Milwaukee y Wisconsin-Madison; Académico del Instituto Manhattan y de la Universidad de Harvard; catedrático de Justicia Criminológica de la Universidad Rutgers.

que mientras se permitiese la comisión de infracciones administrativas o delitos leves, se propendería a sufrir hechos delictivos graves; por lo tanto era necesario encerrar a los pequeños delincuentes y en esa medida se evitarían los delitos mayores. Esto propició que la Policía actuara con mano dura llevando a cabo una estrategia de combate denominada **Tolerancia Cero**, con las consiguientes protestas de las Comisiones de Derechos Humanos. De hecho la Teoría funcionó y al paso de tres años la inercia estadística se detuvo para iniciar su descenso conocido mundialmente.

El origen del término Tolerancia Cero parece estar dentro de la esfera de relaciones públicas del gobierno de Ronald Reagan⁵². Este puso en circulación el término en la década de los ochentas para subrayar la actitud de intolerancia total dentro de su política antidrogas. Reagan marcó así un hito personal en la entonces última de muchas guerras antinarcóticos que desde Richard Nixon los presidentes iniciaron e inexorablemente perdieron. La expresión **Zero Tolerance**, con su resonancia fonética, se infiltró en otras áreas del quehacer público (como la educación y la administración laboral). Eventualmente, el no suscribir una política de tolerancia cero significaba ser débil e incapaz de manejar tanto una escuela como un departamento de Policía. El término llega a ser la actitud: **la actitud correcta es declararse intolerante.**

⁵² Presidente del período 1981 - 1989

Kelling cree también que tanto el problema del crimen como el de las conductas antisociales que ocurren en las calles y espacios públicos, han sido objeto de un fenómeno que él denomina **depolicing** (que podríamos traducir como **ausencia policial**). Este es básicamente la aceptación de la anarquía urbana por parte del gobierno y la policía. Esta actitud, producto de una permisividad cultural extrema, proclama que las causas de la delincuencia tienen orígenes complejos sobre los cuales la policía tendrá poca o ninguna influencia. La metáfora de **las ventanas rotas** sugiere, entonces, un proceso de deterioro que empieza cuando se permiten las ventanas rotas en un edificio. Este deterioro atraerá más vandalismo, y pronto el edificio y luego el barrio entero se vendrán abajo.

Con esta nueva política impuesta por Bratton (primero a cargo de la policía del metro neoyorquino, y luego como Comisionado de Policía de la ciudad) de no ignorar, sino por el contrario, atacar las faltas y los delitos menores con un arresto físico en lo posible, el policía promedio ya no ejercitaba la llamada discreción policial. Esta drástica reacción policial fue la que, tanto políticos como periodistas, vieron como la totalidad y la efectividad de la tolerancia cero.

4.2. Los principios del Sistema.

4.2.1. Inteligencia fidedigna y oportuna.

Para responder a hechos delictivos con eficacia, los oficiales de todos los niveles deben contar con un fiel conocimiento del momento en el

que ciertos tipos de delito están ocurriendo, cómo y dónde están siendo cometidos y quiénes son los responsables. La probabilidad de una respuesta efectiva de la policía incrementa proporcionalmente a medida que la fidelidad de la inteligencia criminal aumenta.

4.2.2. Tácticas efectivas.

Deben ser diseñadas para reducir los delitos; deben desarrollarse después del estudio y análisis de la información obtenida de una inteligencia fidedigna y oportuna. Para evitar el desplazamiento del delito y la producción de problemas de calidad de vida, estas tácticas deben ser detalladas, flexibles y adaptables a los cambios de la tendencia criminal con que se identifican.

4.2.3. Rápido despliegue de personal y recursos.

Una vez que el plan táctico ha sido desarrollado, diversas unidades de recursos humanos y materiales deben ser rápidamente desplegadas. La experiencia ha probado que los planes más efectivos requieren personal de diferentes unidades. Se debe trabajar en equipo para resolver el problema. Una respuesta viable requiere personal de patrullas, investigadores y personal de apoyo que aportan su experiencia y recursos para lograr un esfuerzo coordinado.

4.2.4. Seguimiento implacable y valoración.

Como toda tarea de solución de problemas, un proceso continuo de seguimiento y de valoración es esencial para asegurar que los resultados deseados se estén logrando efectivamente. El proceso de seguimiento y de valoración también permite desplegar nuevamente los recursos para afrontar nuevos desafíos, una vez que el problema ha sido abatido.

Este modelo -que en principio olvidó su objetivo fundamental, la reducción del crimen y el mejoramiento de la calidad de vida- falló debido a que ignoró la realidad de las actividades policíacas, que se dan en circunstancias extremas y ambiguas, en las que una supervisión directa no es posible. Los superiores jerárquicos en una agencia y sirviendo a una gran y diversificada población, no pueden comprender y dar cuenta de todas las sutilezas y matices que impactan la prestación del servicio público.

En los últimos años, el departamento de policía de Nueva York se ha desviado del modelo de "policía administrada" o "modelo profesional" y ha modificado la ideología del policía comunitario; es decir para lograr que una agencia reduzca efectivamente el crimen, muchas de las decisiones operativas deben tomarse por los comandantes que trabajan en los precintos. Estos comandantes están en una mucho mejor posición que los superiores jerárquicos en las centrales, para responder a las necesidades de la comunidad, así como para dirigir los esfuerzos de los 200 a 400 oficiales bajo su mando.

Para operar este sistema, se hizo una revisión de sus políticas para incrementar el poder y autoridad de los comandantes en los precintos, así como su discreción, responsabilidad y control sobre el personal a su mando y sobre todos recursos.

4.3. Las diez estrategias del Sistema.

Como lo he mencionado, el Departamento de Policía de la ciudad de Nueva York comenzó a coordinar reuniones para el desarrollo de estrategias para el control del delito en abril de 1994, e introdujo **diez estrategias** sobre el control delictivo y la calidad de vida. No obstante que las metas, objetivos y métodos particulares que están siendo utilizados, están claramente definidos y descritos en los documentos, las estrategias han sido cuidadosamente diseñadas para permitir a los Comandantes de los precintos, la flexibilidad que requieren para responder eficientemente.

Las diez estrategias son:

1. Sacar de las calles de Nueva York las armas de fuego.

La estrategia enfocó e incrementó los recursos para la investigación y patrullaje dedicados a la identificación y persecución de los traficantes de armas y otras personas involucradas en la comisión de crímenes violentos; así mismo revisó y aumentó los cursos de entrenamiento relativos a la investigación y aprehensión en situaciones donde aparecían armas de fuego.

2. Frenar la violencia juvenil en las escuelas y en las calles.

Se diseñó para lograr la meta propuesta por el Alcalde Giuliani de asegurar que cada menor tenga la oportunidad de crecer en un ambiente libre de cualquier miedo y recibir una educación en una atmósfera libre de violencia y de desorden. Este plan requirió la reubicación de patrullas para identificar a menores en las calles y devolverlos a sus respectivas escuelas, y ordenar a los detectives que reforzaran las investigaciones en los casos en que apareciera la violencia juvenil y que se esforzaran para lograr identificar y aprehender a aquellos que suministraban armas a los menores. La estrategia también triplicó el número de policías en los precintos, asignados a casos donde estuvieran involucrados menores.

1. Expulsar a los traficantes de drogas de la ciudad de Nueva York.

Señala claramente la política antidrogas de cero tolerancia y se refiere al nexo entre narcóticos y otros tipos de delitos, y vuelve a utilizar a los policías uniformados en la guerra contra las drogas. Las unidades de investigación sobre narcóticos se utilizan para expulsar a las actividades relacionadas con la droga, de la calle al interior de inmuebles, y los policías uniformados se usan para mantener el orden en las áreas recuperadas. La estrategia se centra con mayor agresividad en los traficantes de droga de nivel medio y persigue armas de fuego, efectivo y vehículos.

4. Romper el círculo de la violencia doméstica.

Se creó un sistema de alarma para la violencia doméstica y se incrementó al personal y otros recursos para atender este problema social. Un oficial para la atención de la violencia doméstica y un investigador de esta misma violencia fueron adscritos a cada precinto, y extensas bases de datos se crearon para capturar y analizar la información contenida en cada Reporte de Incidente Doméstico capturado. Este sistema de información permite a los oficiales rastrear el historial familiar, identificar patrones crónicos de abusos e intervenir activamente. Los oficiales encargados de estos casos, coordinan investigaciones criminales cuando son necesarias, arrestan a los

responsables y ponen a las víctimas de la violencia doméstica en contacto con albergues y agencias de asistencia social.

5. Reclamar los espacios públicos de la ciudad de Nueva York.

Contiene más de una docena de tácticas específicas para el combate al desorden en todas sus formas. **Es en otras palabras el eje de las demás estrategias, ya que muchas de las percepciones sobre el crimen y seguridad pública se relacionan con las condiciones de desorden en las calles.** Esta estrategia, basada principalmente en la Teoría de las Ventanas Rotas enfatiza el reforzamiento de los ordenamientos públicos para restablecer un orden civil y lograr una estabilidad social en la ciudad. Mediante el control del desorden, se pudo también incrementar la confianza del público de que sus calles son seguras y están libres del crimen. Muchas de las tácticas se refieren a la confiscación, cierre o incautación temporal de propiedad utilizada en la comisión de estas conductas, que incluyen la prostitución en vía pública, aparatos de radios con volumen de sonido demasiado alto, limpiaparabrisas que molestan a los transeúntes, los individuos que juegan arrancones, etc.

6. Reducir los delitos relacionados con vehículos en Nueva York.

La sexta estrategia se refiere a la reducción sistemática de la tendencia de robos de y dentro de vehículos, y amplía el papel desarrollado por los oficiales de policía, detectives y Comandantes en el precinto, así como los patrulleros. Bajo esta estrategia, los Comandantes tienen la autoridad de iniciar operativos contra negociaciones sospechosas donde se desmontan vehículos o se trafican autopartes, y por primera vez los detectives empezaron a entrevistar sospechosos para establecer nexos con otros delitos no resueltos y para identificar vínculos con grupos de delincuencia organizada. Estas iniciativas como los retenes para verificar la seguridad de tránsito y controlar a manejadores alcohólicos se ampliaron para incluir la identificación de vehículos robados; además el personal asignado a las unidades contra el robo menor a vehículo se duplicó. Otras acciones incluyeron el aumento en la capacidad de respuesta de la División Contra el Robo de Vehículo, de las solicitudes

de asistencia y asesoría de los oficiales a bordo de patrullas, y el despliegue de patrullas equipadas con terminales de computadora digitales y móviles (que pueden tener acceso rápido a la información de vehículos robados, números de licencia de automovilistas, etc.) en los precintos con los mayores índices de robo de vehículo.

7. Erradicar la corrupción; construir la integridad organizacional del Departamento de Policía en la ciudad de Nueva York.

Describe la estrategia del Departamento para instruir y autorizar, así como hacer responsable a todo el personal en todos los niveles de organización para crear una agencia con una integridad sin paralelo, que sea intolerante con la corrupción y la brutalidad. Un elemento esencial de esta estrategia es la filosofía de la inclusión que dicta que debido a que los problemas de corrupción y de brutalidad policíaca atañen a cada miembro de la agencia, cada miembro debe tomar parte en la solución de estos problemas. La información sobre denuncias de corrupción y los resultados de las investigaciones donde se involucren a miembros de las unidades o comandos, por ejemplo, se comparte con los Comandantes que pueden intervenir activamente en las investigaciones.

8. Reclamar las calles de Nueva York.

Atiende uno de los problemas más notorios e irritantes de la ciudad: las congestiones de tránsito y los problemas ambientales, comerciales y de calidad de vida que genera. Esta estrategia estableció una División para el Control del Tránsito Vehicular, responsable de agilizar el flujo y reducir los accidentes vehiculares y de transeúntes, así como de aplicar una variedad de disposiciones.

9. Cortesía, Profesionalismo y Respeto.

Son el sello de una agencia de policía efectiva, ya que asegura una relación positiva entre la policía y la comunidad, y que al mismo tiempo aumenta la seguridad de los oficiales. Reconociendo que estos tres

conceptos deben practicarse dentro de la agencia para estar en posibilidades de triunfar en nuestra misión de reducir el crimen y mejorar la calidad de vida, el Departamento ha establecido metas claras para educar a sus miembros sobre el papel que deben tomar como servidores públicos que honesta e imparcialmente aplican la Ley, y educar al público sobre los aspectos positivos de la policía, así como las dificultades reales que encierra actualmente la actividad policíaca. Un Consejo Policial de Asesoría, compuesto por representantes de la comunidad, se ha formado para asesorar a la agencia sobre cuestiones de cortesía, profesionalismo y respeto, así como para desarrollar un nuevo código de estándares profesionales. El Departamento ha lanzado una campaña agresiva diseñada para transmitir el mensaje de cortesía, profesionalismo y respeto al público.

10. Poner a los fugitivos frente a la Justicia.

Fue diseñado para trabajar conjuntamente con cada una de las anteriores estrategias para el control del crimen y mejorar la calidad de vida, facilitando las aprehensiones de quienes han sido arrestados o citados, pero que no cumplen con la Ley y no aparecen ante los Tribunales a responder por los cargos hechos en su contra. Los individuos que han sido acusados de un crimen o de una ofensa que no se presentan ante los Tribunales, o los que se les ha puesto en libertad y no cumplen con la caución o desobedecen los términos de su libertad provisional, demuestran que no tienen ningún respeto al sistema de justicia criminal y lesionan al propio sistema de justicia en del que dependen el orden y la seguridad. Esta estrategia ha puesto en marcha una refinada metodología que incrementa la agresividad del Departamento en la persecución y aprehensión de los fugitivos.

4. 4. Otras visitas.

Además de acudir a dos reuniones del sistema Compstat, solicitamos conocer otras instancias del sistema penal que rige en Estados Unidos. Es decir, la primera instancia que es la autoridad que

previene, conoce e investiga el delito, la segunda que sanciona y, finalmente el Reclusorio.

4. 4. 1. El Precinto.

Aquí tuvimos la oportunidad de conocer el funcionamiento del sexto precinto cuya finalidad es prácticamente la misma que la de nuestras agencias del Ministerio Público. Es decir, en el país del norte la policía uniformada tiene atribuciones de prevención, de investigación y de consignación o sea, poner a un delincuente a disposición de un Fiscal de Distrito.

Recuerdo claramente haber observado a una mujer policía uniformada que llevó a cabo los siguientes pasos:

Llegar al precinto con un detenido esposado y confeso de haber delinquir; llenar de puño y letra una cédula con toda la información del hecho ilícito; tomar las huellas del probable responsable en un transmisor lejano de huellas dactilares que las envió inmediatamente a la ciudad de Búfalo, capital del Estado y de ahí a la ciudad de Washington; ingresar al detenido a un separo; esperar quince minutos a que regrese de la ciudad de Washington la información que contiene o no evidencias de que está relacionado con otras investigaciones; comunicarse por una computadora con videocámara a la Fiscalía de Distrito proveyendo toda la información necesaria y; finalmente enviar al detenido en una patrulla a la Fiscalía de Distrito. Todo ese

procedimiento tuvo una duración aproximada de cuarenta y cinco minutos.

Obviamente como ocurre en todos los casos y en todos los países, este lapso puede ser mayor a causa de la importancia del delito. El caso que acabo de narrar se debía a la detención en flagrancia de un robo a negocio.

En casos más graves, de igual manera el policía uniformado preserva el lugar de los hechos, espera el arribo del detective, que es un policía de rango superior vestido de civil quien inicia la investigación del delito, y de igual forma después de tener detenido y confeso al delincuente lo envía a la Fiscalía de Distrito que a su vez lo presenta ante los tribunales para ser juzgado. En México la policía preventiva y/o la policía judicial preservan el lugar de los hechos, el Agente del Ministerio Público y sus auxiliares investigan el ilícito y consignan la averiguación previa con o sin detenido ante los tribunales.

De hecho el proceso es el mismo, con la diferencia de que en Estados Unidos la policía lo hace en su totalidad, y en México participan dos o más instancias, llámese Secretaría de Seguridad Pública y Procuraduría General de Justicia.

4. 4. 2. Los Tribunales.

En Estados Unidos se practica el sistema de los juicios orales en el cual la parte acusadora y defensora actúan generalmente ante un

Juez, un jurado y audiencia. Los jurados se utilizan para los casos graves y juicios importantes, los tribunales sin jurado son para lo que podríamos llamar faltas administrativas que en México son del conocimiento de un Juez Cívico.

El edificio de los tribunales en la ciudad de Nueva York es una construcción sobria, con una imponente fachada con capitel y columnata, que ocupa toda una manzana y alberga muchos tribunales en varios pisos. Se ubica en el número Cien de la calle Centre Street.

En un tribunal administrativo observamos cómo un juez, cada diez minutos, recibe a un primodelincuente acusado de consumir droga en vía pública y de pintar paredes, y lo sentencia con una multa en efectivo y con una pena alternativa consistente en repintar bardas y paredes en beneficio de la comunidad. Los juzgados penales llevan casos graves, con juicios que duran varios días o hasta semanas y meses, y tienen una audiencia más restringida.

4. 4. 3. El reclusorio vertical.

Junto al edificio de los tribunales se ubica una torre de cincuenta pisos y que es un reclusorio preventivo vertical. Ahí están alojados veinte detenidos por piso lo que hace una población total de mil reclusos. El ciudadano común y corriente camina por Centre Street y no tiene la menor idea de que está pasando junto o frente a una construcción que alberga a mil probables delincuentes. Esta prisión preventiva está situada a un costado de los tribunales para que a través de un

pasadizo o corredor vayan los reclusos a sus audiencias judiciales y regresen. Este corredor comunica ambos edificios; está herméticamente protegido y por ahí camina el recluso vestido con un uniforme de color naranja, esposado, con cadenas en los pies y acompañado de un policía. El recorrido lo hacen no en menos de quince minutos, o sea, que se desplazan muy despacio para mayor seguridad. En cada uno de los cincuenta pisos hay tres áreas que destacar: veinte dormitorios con cama, retrete, lavamanos y ventana cerrada y blindada con vista a la calle; un área común con mesas y sillas de metal ligero para comer y distraerse con juegos de mesa; y un área de cinco regaderas. Los reclusos se bañan temprano, reciben una rasuradora de plástico de uno de los custodios, misma que se devuelve de inmediato en una bolsa de polietileno para evitar contagios. Es importante decir que los alimentos llegan a cada piso en un carrito distribuidor de comida que contiene veinte charolas, que los platos y los cubiertos son de plástico; y que el recluso tiene derecho a solicitar el uso de un termómetro para verificar que la comida le sea servida a la temperatura que él desea.

También es conveniente mencionar que en cada entrepiso de esta construcción hay una pequeña accesoria, donde el detenido puede adquirir algunos alimentos empaquetados para su consumo como cereales, galletas, pan, etc., y puede incluso solicitar que sean enviados a su familia.

5. El desfasamiento de las Instituciones del Distrito Federal en materia de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

Durante muchas administraciones, el Departamento del Distrito Federal funcionó como una dependencia más del Ejecutivo Federal con titulares designados. No fue sino hasta la modificación del artículo 122 de la Constitución que se estableció la elección directa del Jefe del Gobierno del Distrito Federal por parte de sus habitantes, lo cual no convirtió a la entidad como un estado autónomo e independiente por el asiento de los poderes federales.

El Departamento del Distrito Federal tenía entre muchísimas de sus atribuciones y obligaciones la de procurar seguridad pública y justicia de sus habitantes, para lo cual contaba con la corporación de policía preventiva, la figura del ministerio público investigador, los tribunales que imparten justicia y los reclusorios y prisiones para sancionar.

Durante décadas el Distrito Federal fue un territorio que sufrió los embates de una organización gubernamental desorganizada. Esta entidad Federativa fue en su tiempo un modelo de regularización y disposiciones. Quienes vivimos en el Distrito Federal en las primeras dos décadas de la segunda mitad del siglo 20 habitamos una ciudad ordenada, limpia y segura. La mancha urbana difícilmente se acercaba a los límites con el Estado de México, y fue conocida y reconocida la administración del regente Ernesto P. Uruchurtu quien durante catorce años mantuvo un crecimiento normal de la ciudad en todos aspectos. Había una perfecta delimitación entre el Distrito Federal y la entidad

vecina; baste citar como ejemplo que los dos puentes que comunicaban con el Municipio de Naucalpan estaban cancelados con sendos muros de tabiques; quien tenía que ir a Tecamachalco necesariamente debía tomar el camino a Toluca o regresar por el Desierto de los Leones. Había un control del crecimiento urbano. También es conocido que al arribar un nuevo regente al Distrito Federal se inició, por así decirlo, una distribución indiscriminada de permisos para construir fraccionamientos.

Este pequeño ejemplo muestra el inicio de la descomposición del tejido social en la gran urbe que desembocó en un total desfase del quehacer gubernativo.

Es fácil leerlo en papel, pero experimentar en la realidad y más aún en el servicio público fue tarea ardua. En mi labor como Director General de Política y Estadística Criminal procesaba la información estadística que eventualmente era mencionada, pero además tenía el prurito de imprimir cartografía delegacional, con las zonas criminógenas de cada Jurisdicción y hacerlas llegar a las Fiscalías para su observancia, estudio y aplicación de operativos. Pero no pasó nada, no se hizo absolutamente nada.

En mis visitas a las agencias del Ministerio Público veía yo enmarcados y colgados mis impresos, pero eran simple material de ornato o de relleno en las paredes. Recuerdo claramente que imprimí

varias veces en el plotter⁵³ el mapa de la esquina de Paseo de la Reforma Norte esquina con avenida Hidalgo y Balderas, en la delegación Cuauhtémoc. Esta esquina era, y hasta la fecha es, la de mayor comisión de robos a transeúntes en toda la ciudad.

La máquina de impresión estaba programada para marcar en el mapa delito por delito; debo destacar que la cantidad de delitos cometidos en la esquina mencionada era tan grande, que la impresora rompía el papel de tantas veces que lo repetía.

Esta cartografía fue distribuida profusamente en la Fiscalía respectiva y en la Secretaría de Seguridad Pública. Hubiera sido muy sencillo adscribir cuatro patrullas en esas esquinas para inhibir la delincuencia. Pero no se hizo nada. Eso es descomposición social, y también se llaman vicios que desembocan en corruptelas y éstas en corrupción.

Más adelante ocupé la Dirección General de Prevención del Delito y posteriormente la de Servicios a la Comunidad, lo cual me permitió acudir mensualmente durante dos años a los dieciséis Comités Delegacionales de Seguridad Vecinal y a los dieciséis Subcomités de Seguridad Escolar.

Esas instancias son las auténticas trincheras en las cuales el servidor público tiene que disponer de todas sus capacidades para satisfacer las necesidades de la ciudadanía, allí en ese momento. Es el momento en el cual un panel de autoridades de Procuración de

⁵³ Ver página 14.

Justicia y de Seguridad Pública reciben las peticiones y oyen las quejas de la comunidad y deben dar respuesta inmediatamente, o cuando menos en la siguiente reunión.

Las reuniones vecinales y escolares colocan a las autoridades de espaldas contra la pared porque no cuentan con los instrumentos necesarios para su labor, independientemente de la falta de preparación para desempeñar el cargo. En el fondo de todo esto yacen los privilegios y las prebendas que afectan por obvias razones el aparato burocrático.

A continuación se muestra el panorama que presentaba el sistema de Seguridad Pública y de Procuración del Justicia en el Distrito Federal en el año 1994.

5. 1. Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

5. 1. 1. Concepto

En términos del Artículo 2 de la Ley en la materia, la Seguridad Pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:

- I. Mantener el orden público.
- II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes.

- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos.
- V. Auxiliar a la población en casos de siniestros y desastres

Estructura en 1999.

DIRECCIÓN
N GRAL
DE LA
POLICIA
SECTORIAL
L
N-45.5

DIRECCIÓN
EJECUTIVA DE
SEGURIDAD
SECTORIAL
N-44.5

DIRECCIÓN
N
EJECUTIV
A DE
VIALIDAD
SECTORIAL
L
N-44.5

SUBDIRECCIÓN TÉCNICA
DE CONTROL
SECTORIAL

JUD.
COORDINACIÓN
DE
SERVICIOS
SECTORIALES
S N-25.5

JUD. ANALISIS
E
INFORMACIÓN
N SECTORIAL
N-25.5

JUD.
CONTROL DE
RECURSOS
SECTORIALES
S
N-25.5

GUSTAVO A. MADERO DIRECCIÓN N SECTORIAL L (4) SECTOR 1-4 N-40.5	V. CARRANZA DIRECCIÓN SECTORIAL (4) SECTOR 5-8 N-40.5	AZCAPOTZ ALCO DIRECCIÓN N SECTORIAL L (4) SECTOR 9-12 N-40.5	CUAHUTEMO C DIRECCIÓN SECTORIAL (4) SECTOR 13-16 N-40.5	BENITO JUÁREZ DIRECCIÓN N SECTORIAL L (4) SECTOR 17-20 N-40.5	MIGUEL HIDALGO DIRECCIÓN N SECTORIAL L (4) SECTOR 21-24 N-40.5	IZTACALCO DIRECCIÓN SECTORIAL (2) SECTOR 25-26 N-40.5	IZTAPALAPA DIRECCIÓN SECTORIAL (5) SECTOR 27-31 N-40.5	TLAHUAC DIRECCIÓN SECTORIAL (2) SECTOR 32-33 N-40.4	COYOACAN DIRECCIÓN SECTORIAL (2) SECTOR 34-35 N-40.5	M. CONTRERAS DIRECCIÓN SECTORIAL (2) SECTOR 36-37 N-40.5	A. OBREGÓN DIRECCIÓN SECTORIAL (4) SECTOR 38-42 N-40.5	CUAJIMALPA DIRECCIÓN SECTORIAL (2) SECTOR 43-44 N-40.5	MILPA ALTA DIRECCIÓN SECTORIAL (2) SECTOR 45-46 N-40.5	XOCHIMILCO DIRECCIÓN SECTORIAL (2) SECTOR 47-48 N-40.5	TLALPAN DIRECCIÓN SECTORIAL (4) SECTOR 49-52 N-40.5
SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (4) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (4) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (4) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (4) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (4) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (4) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (5) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (4) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5	SUBDIRECCIÓN DE SECTOR (2) N-29.5
JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (5) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "A" (4) N-25.5
JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-4 (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-8 (1) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-12 (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-13-18 (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-17 (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-21 (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-29 (1) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-38 (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-40 (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-49 (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-52 (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-58 (4) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-61 (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-64 (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-67 (2) N-25.5	JUD. COMAND. DE AGPTO. DE GRUPO "B" S-70 (4) N-25.5
JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. MOVIL. (2) N-25.5
JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. S-2 Y 4 (2) N-25.5	JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. S-2 Y 4 (2) N-25.5		JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. S-2 Y 4 (2) N-25.5			JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. S-2 Y 4 (2) N-25.5									JUD. DE PLANEACIÓN Y CONTROL. S-2 Y 4 (2) N-25.5

5. 1. 2. Estado de Fuerza.

Para dar seguridad en las 16 Delegaciones Políticas y proporcionar vigilancia a 2,178 colonias, 55,545 manzanas, 103 pueblos, 193 barrios, 847 Unidades Habitacionales, 117 zonas residenciales y 44 zonas ejidales, la Dirección General de la Policía Sectorial establecía su cobertura de servicios a través de 51 direcciones sectoriales, 171 cuadrantes, 686 zonas de patrullaje, así como personal pie a tierra que desempeñaba funciones de vialidad y seguridad, de conformidad con los Planes Generales de Seguridad y Vialidad.

Esta Dirección General contaba con un Estado de Fuerza real operativo de 16, 509 efectivos que se distribuían de la siguiente manera:

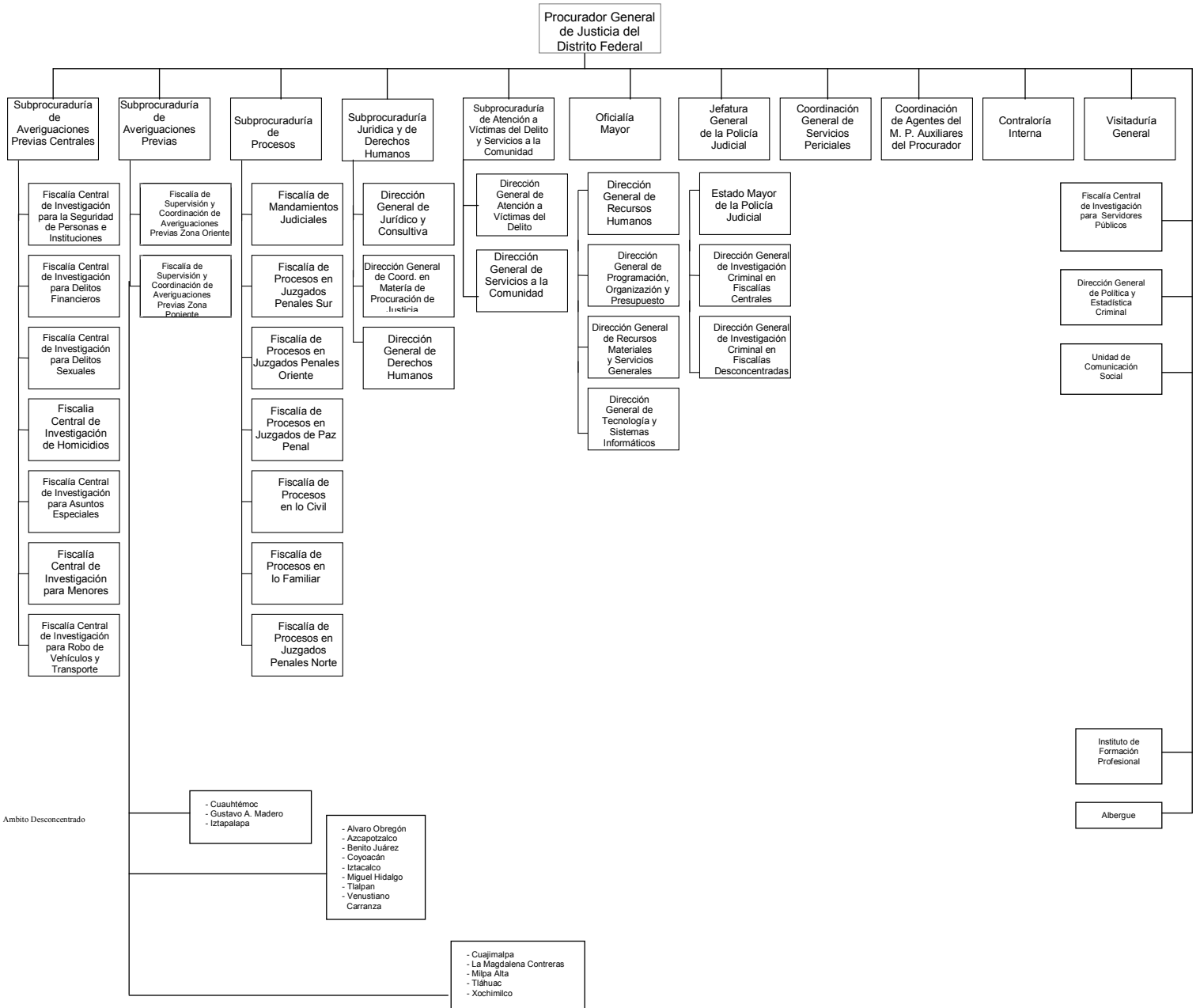
Delegación	Número de Sectores	Estado de Fuerza	Cuadrantes	Zonas de Patrullaje
Alvaro Obregón	4	849	15	41
Azcapotzalco	4	739	8	39
Benito Juárez	4	1251	21	73
Coyoacán	2	799	9	40
Cuajimalpa	2	342	8	13
Cuauhtémoc	4	3,014	15	74
Gustavo A. Madero	4	1,859	18	67
Iztacalco	2	756	6	34
Iztapalapa	5	2,142	16	80
Magdalena Contreras	2	389	6	15
Miguel Hidalgo	4	1,136	11	54
Milpa Alta	2	257	5	22
Tláhuac	2	450	4	20
Tlalpan	4	687	11	39
Venustiano Carranza	4	1,454	14	46
Xochimilco	2	415	4	29
Total	51	16,509	171	685

5. 2. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

5. 2. 1. Concepto.

La Procuraduría de Justicia es el conjunto de acciones encaminadas a la investigación del delito, cuya finalidad es resolver sobre la procedencia o no de ejercicio de la acción penal en representación de la sociedad. Procurar justicia es buscar que ninguna conducta delictiva debidamente comprobada quede impune y solicitar a la autoridad judicial el castigo previsto por la normatividad vigente.

ESTRUCTURA ORGÁNICA FUNCIONAL EN 1999



5. 2. 2. Estado de Fuerza.

El siguiente cuadro establece el personal sustantivo que se encontraba adscrito a las 52 agencias existentes.

CARGO	ACTUAL
Agente del Ministerio Público Responsable de	52
Agente del Ministerio Público Titular de Unidad	337
Oficial Secretario del Ministerio Público	1,050
Coordinador de Servicios de la Policía Judicial	27
Comandante	59
Jefe de Grupo de la Policía Judicial	190
Agente de Policía Judicial	1,675
Coordinador de Servicios Periciales	9
Perito	570

5. 2. 3. Índices delictivos por Delegación. Agencias del Ministerio Público Desconcentradas al año 2000.

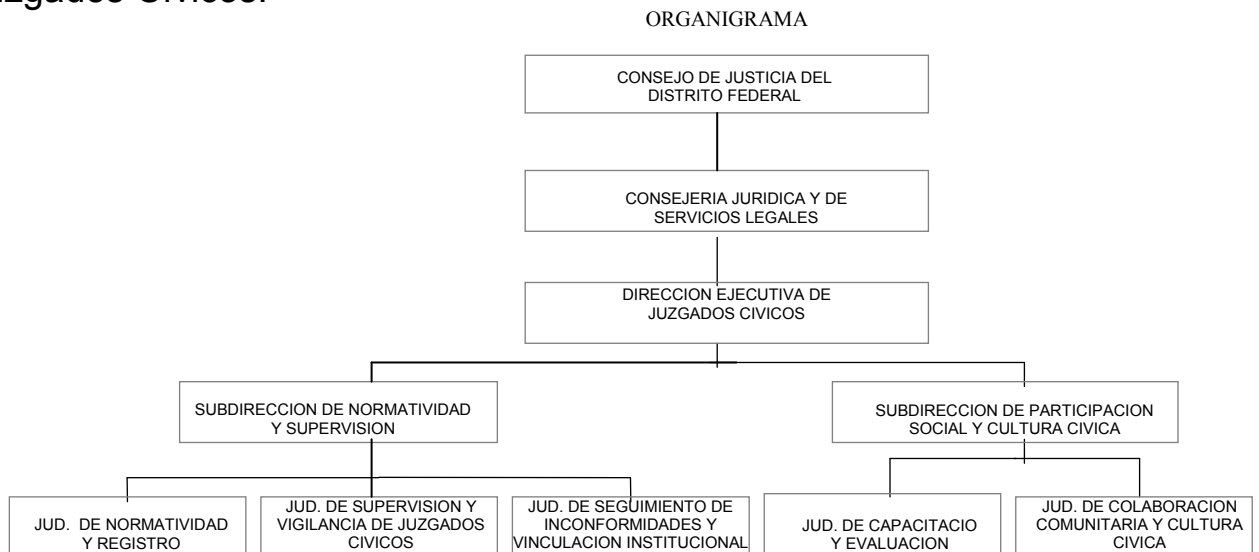
Fiscalía	Agencia	Número de Denuncias
Alvaro Obregón	24 ^a	2282
	45 ^a	5640
	53 ^a	2522
Azcapotzalco	14 ^a	3015
	40 ^a	2009
	55 ^a	3637
Benito Juárez	8 ^a	4316
	10 ^a	3828
	12 ^a	3327
	31 ^a	3232
Coyoacán	22 ^a	4603
	32 ^a	3015
	38 ^a	2219
	64 ^a	2755
Cuauhtémoc	1 ^a	1929
	2 ^a	1371
	3 ^a	4471
	4 ^a	5199
	5 ^a	2098
	6 ^a	1480
	7 ^a	3019
	51 ^a	1666
	61 ^a	3758
Cuajimalpa	26 ^a	1523

Fiscalías	Agencia	Número de Denuncias
Gustavo Madero	A. 13 ^a	4543
	15 ^a	7358
	16 ^a	6785
	21 ^a	1997
	39 ^a	1238
Iztacalco	18 ^a	3588
	54 ^a	3689
	60 ^a	752
Iztapalapa	19 ^a	7435
	20 ^a	5603
	44 ^a	6668
	70 ^a	1727
Magdalena Contreras	25 ^a	2560
Miguel Hidalgo	9 ^a	3582
	9 ^a Bis	1700
	11 ^a	2688
	30 ^a	2430
	30 ^a Bis	1145
Milpa Alta	29 ^a	1009
Tláhuac	28 ^a	2519
Tlalpan	23 ^a	4069
	52 ^a	2879
	65 ^a	2791
Venustiano Carranza	17 ^a	5576
	63 ^a	157
	66 ^a	3323
	67 ^a	2958
	27 ^a	3775
Total		176,608

5. 3. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

5. 3. 1. Concepto.

La Justicia Cívica se ocupa de garantizar el orden público y la convivencia armónica en el Distrito Federal. Su labor está encaminada a prevenir y sancionar las acciones que comúnmente alteran la tranquilidad de la ciudad, esto es, aplicar, entre otras, las multas y arrestos correspondientes a quienes ingieren bebidas embriagantes y, en su caso, sustancias tóxicas; orinan o defecan o estorban el libre uso de la vía pública, dañan las fachadas de los inmuebles, entre otras infracciones, cuyos presuntos infractores deben ser remitidos a los Juzgados Cívicos.



..EL CONSEJO DE JUSTICIA CIVICA DEL DISTRITO FEDERAL ESTA INTEGRADO POR:

- I) La titular de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, quien lo presidirá.
- II) La titular de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, quien fungirá como secretaria técnica.
- III) Un Juez Cívico de reconocida experiencia y probidad, designado por la titular de la Consejería.
- IV) Un representante del área de capacitación y desarrollo de recursos humanos de la Oficialía Mayor de Gobierno del Distrito Federal, designado por el titular de ésta.
- V) Tres representantes de la sociedad, cuyas labores sean a fines a los objetivos de la Justicia Cívica, nombrados y removidos por el jefe de Gobierno y ratificados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

5. 3. 2. Juzgados Cívicos.

De acuerdo con la Ley de Justicia Cívica los Juzgados Cívicos contaban, como mínimo, con el siguiente personal,

- I. Juez.
- II. Secretario
- III. Médico Legista.
- IV. Mecnógrafo.
- V. Guardia.
- VI. Policía.
- VII. Auxiliar.

Los 127 Jueces y los 105 secretarios de los juzgados desempeñaban sus labores en distintos horarios: tres turnos diarios entre semana y suplencias los fines de semana en 6 delegaciones y tres turnos de 24 x 48 en las otras 10.

Existían 36 Juzgados Cívicos distribuidos en las 16 delegaciones. De ellos, 32 recibían sus recursos por parte de la delegación en la que se ubicaban y los otros cuatro dependían de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica.

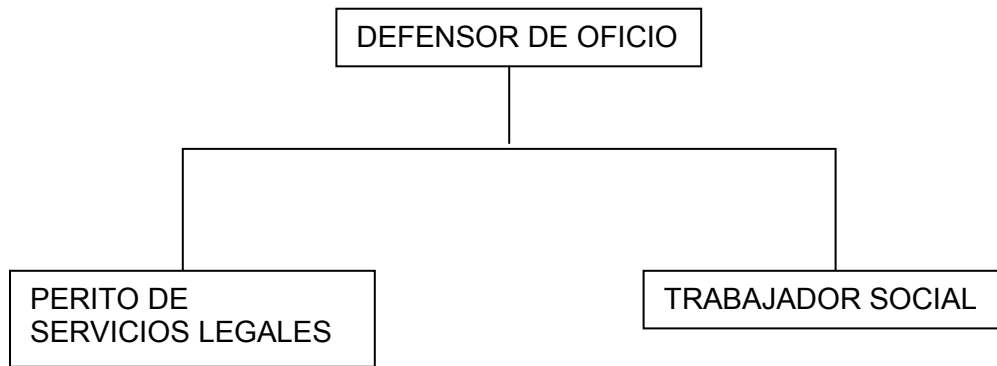
Es necesario aclarar que, por su ubicación o sus deficiencias en cuanto a las instalaciones, resultaban inoperantes o poco operativos siete de ellos (1°, 4°, 6°, 7°, 15°, 16° y 33°) por lo cual, en realidad, estos 36 juzgados operaban como si fueran 29.

Juzgado Cívico por Delegación

Delegación	Juzgados
Alvaro Obregón	24° y 32°
Azcapotzalco	14° y 30°
Benito Juárez	8°, 10° y 12°
Coyoacán	22°, 34° y 35°
Cuajimalpa	26°
Cuauhtémoc	3°, 4°, 5°, 6°, 7° y 33°
Gustavo A. Madero	13°, 15°, 16° y 21°
Iztacalco	18°
Iztapalapa	19°, 20°, 31° y 36°
Magdalena Contreras	25°
Miguel Hidalgo	9° y 11°
Milpa Alta	29°
Tláhuac	28°
Tlalpan	23°
Venustiano Carranza	1°, 2° y 17°
Xochimilco	27°

5. 3. 3. Defensoría de Oficio. Concepto.

Es la Institución Pública del Gobierno del Distrito Federal encargada de materializar la garantía constitucional consagrada en el artículo 21 de la Constitución, consistente en el derecho a una defensa adecuada en todo proceso judicial, mediante un Defensor de Oficio el cual brinda sus servicios de manera profesional y gratuita en el ámbito penal y de Justicia Cívica.



Las 52 agencias desconcentradas del Ministerio Público y los 36 Juzgados Cívicos, entre otras áreas, eran atendidas por 45 Defensores de Oficio que trabajaban en turnos de 24 horas por 48 horas⁵⁴ y seis Peritos de servicios legales que trabajaban con el mismo horario.

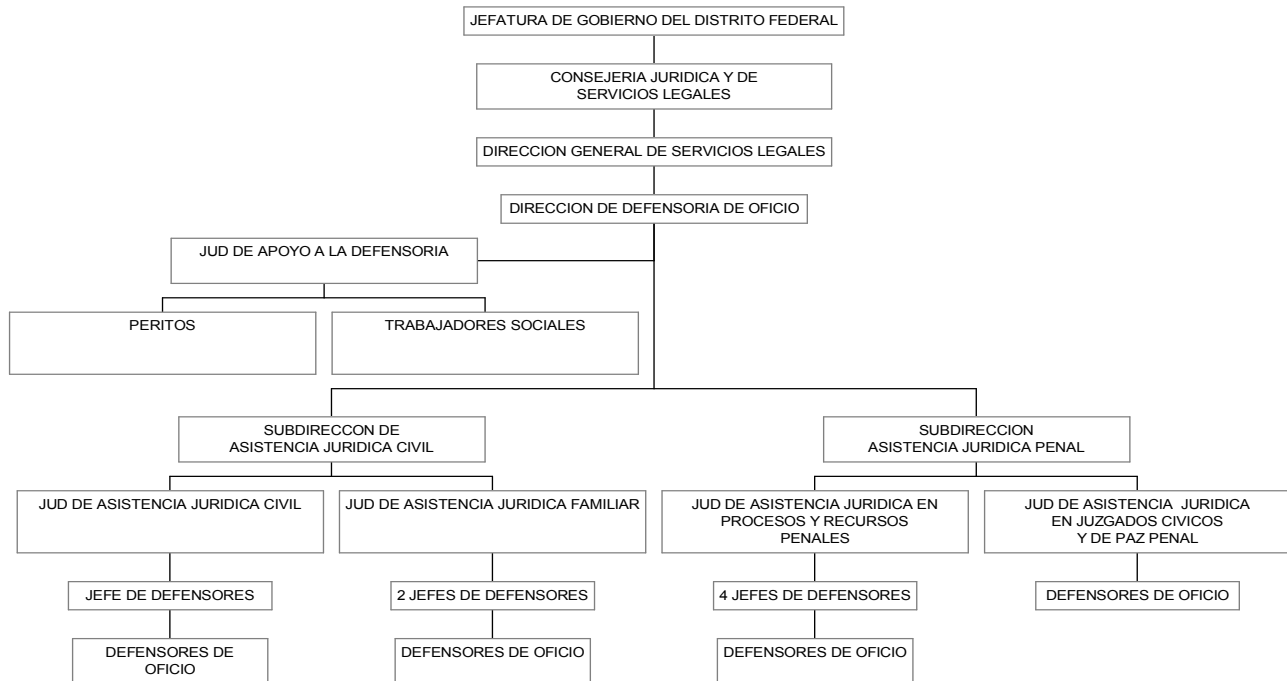
Ni los Defensores de Oficio ni los Peritos disponían de infraestructura.

5. 3. 4. Médico Legista.

En coordinación y acuerdo con la Secretaría de Salud del Distrito Federal se garantizarán las condiciones físicas y de recursos humanos para que la función del médico legista cumpla sus funciones, esto en su labor imprescindible para los trabajos de los Ministerios Públicos y los Jueces Cívicos. Su participación está prevista y se hará efectiva en las 70 Coordinaciones Territoriales.

⁵⁴ Tiempo laboral en el cual el servidor público cumple una jornada continua de 24 horas de trabajo por 48 horas de descanso.

ORGANIGRAMA



5. 4. Consideraciones generales sobre la situación actual.

Es importante destacar que con todos los datos aportados desde el inicio de este capítulo 5 se puede elaborar un diagnóstico en el que **resaltan aspectos de descoordinación institucional, falta de homogeneidad y racionalidad en la distribución y uso de los recursos y una escasa vinculación de la ciudadanía con las acciones y programas en materia de seguridad pública y procuración de justicia. En este sentido se convierte en una necesidad apremiante iniciar una reforma a fondo tanto del sistema de justicia como de la estrategia para abatir la delincuencia, a partir de la creación de un nuevo modelo de seguridad pública, que implique la coordinación interinstitucional,**

la participación ciudadana, la política de desarrollo social, a fin de que los habitantes fortalezcan la confianza en las autoridades, participen en el diseño de estrategias de prevención y combate de la inseguridad y evalúen de manera directa los resultados del nuevo esquema que a continuación se presenta.

6. Finalmente una integración uniforme.

Aquí debo mencionar una parte importante del proceso de elaboración de este trabajo y que influyó decisivamente en la planeación del Gobierno del Distrito Federal entrante en el año 2000.

La visita que hizo el Procurador General de Justicia del Distrito Federal Dr. Samuel del Villar K. tanto a Nueva York como a Boston le permitió conocer a fondo como operaba el sistema de seguridad pública en el país del norte. En sus viajes se percató de las bondades del sistema de estadísticas por computadora y que si había funcionado en Nueva York permitiendo adaptar las Jurisdicciones Territoriales de los 76 precintos en las que esta dividida esa ciudad, podría aplicarse al Distrito Federal.

El Procurador tuvo varias y planeadas reuniones de trabajo con el ya electo Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el período 2000 - 2006. En ellas fue explicando claramente y con certidumbre la realidad entre la mejoría experimentada en Nueva York en materia de índices delictivos y su aplicación eficaz para obtener resultados iguales en el Distrito Federal.

6. 1. Seguridad Pública y Procuración de Justicia: la propuesta de integración.

En atención a la demanda prioritaria de los habitantes de la Ciudad de México y en cumplimiento de las tareas fundamentales de seguridad

pública y procuración de justicia que señala nuestra Constitución y otras leyes, el Gobierno del Distrito Federal se decidió combatir a fondo la inseguridad y la delincuencia en la ciudad. Con este fin, además de los programas iniciados desde el comienzo de su mandato emprendió varias acciones de fortalecimiento y reestructuración con los siguientes objetivos:

- Coordinar las dependencias y organizaciones relacionadas con el combate a la delincuencia
- Establecer un sistema de evaluación permanente e inteligencia policial, y
- Acercar los servicios policiales, de procuración de justicia, y de justicia cívica a los habitantes.

Para cumplir con este propósito, el equipo de trabajo propuso la creación de 70 *Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia*. Los criterios utilizados fueron índices demográficos, índices delictivos, número de comités vecinales, extensión territorial a cubrir y organización sectorial y de cuadrantes de la Policía Preventiva, zonas de atención de las fiscalías y agencias desconcentradas que dependen de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de los juzgados cívicos adscritos a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal.

La meta principal es integrar en un mismo edificio o en edificios cercanos los sectores de la Policía Preventiva, las agencias del

Ministerio Público y los juzgados cívicos que constituirán una Coordinación Territorial. Se diseñaron 3 modelos, de acuerdo al tamaño y a la carga de trabajo de cada coordinación y se clasificaron en tres tipos: A (grande), B (mediano) y C (pequeño).

Las Coordinaciones Territoriales se integrarán con la finalidad de articular las acciones de prevención del delito, de combate a la delincuencia, de procuración de justicia y de preservación del orden público. En las *Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia*, los habitantes encontrarán la atención pronta y expedita, así como el apoyo legal que pudiera requerir.

Las principales innovaciones del programa consisten en:

- La redistribución de los territorios que atenderán las Coordinaciones Territoriales
- La coordinación permanente entre las instituciones participantes, y
- La inclusión de los programas de desarrollo social y participación ciudadana en la prevención, la colaboración y la evaluación de las Coordinaciones Territoriales.

6. 2. Enfoque integral de seguridad pública.

La existencia de las Coordinaciones Territoriales se basa en una visión global sobre el hecho delictivo, las infracciones cívicas y los mecanismos para reducir su incidencia en la vida de los ciudadanos.

Bajo esta óptica se asignará un nuevo sentido a los cuerpos policiacos, definiendo una nueva relación con la sociedad, que se sustentará en una política social y de participación ciudadana de alto impacto; este es uno de los instrumentos fundamentales en la estrategia para abatir la delincuencia.

Al considerarse los hechos delictivos como productos de múltiples determinaciones, la política social enfocada a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en los rubros de: salud, educación, empleo y vivienda, será determinante no sólo para bajar los índices delictivos, sino para implementar una estrategia efectiva de prevención del delito.

La delincuencia es un fenómeno de amplio espectro que va desde las condiciones familiares y socioeconómicas que influyen y exponen a los sujetos, principalmente a los jóvenes, a seguir una vida de incidencia y reincidencia criminal, pasando por las condiciones que favorecen la delincuencia, la actuación de las policías y del sistema integral de justicia, hasta la administración urbana, indispensable para crear condiciones que reduzcan la violencia, los actos de vandalismo, promuevan una percepción de mayor seguridad y reconstituyan los lazos de solidaridad entre los habitantes.

En la vida cotidiana, los delitos leves o de baja penalidad, tienen un altísimo crecimiento exponencial cada año, con el consecuente deterioro social causado; sin embargo los presupuestos, la especialización y la infraestructura para combatirlos son significativamente mucho menores en comparación con los elementos

utilizados contra los delitos del llamado crimen organizado, a pesar de estar interrelacionados y de la dependencia que existe entre ambos, los delitos leves o de baja penalidad impactan de manera determinante en la vida y la percepción de los habitantes. **Por ello, las Coordinaciones Territoriales tendrán como una de sus primeras metas, prevenir y abatir la existencia de este fenómeno.**

En una visión integral, las instancias encargadas de la integración familiar, la salud, la recreación, la vivienda, los administradores urbanos y las instituciones educativas serán fundamentales para abatir los índices delictivos y generar un ambiente de mayor seguridad entre los ciudadanos.

6. 2. 1. Índices delictivos. La cultura de la impunidad.

La delincuencia y la inseguridad son resultado de la convergencia de muchas causas: unas crónicas, instaladas en la infraestructura misma de la sociedad y otras temporales y circunstanciales. **Muy importante en ese sentido, es la añeja cultura de la complicidad y la impunidad.**

El año de 1997 es el punto de inflexión del índice delictivo en la Ciudad de México. Con respecto a 1994, los principales delitos aumentaron en 78.22 por ciento, mientras que con respecto al año 2000, disminuyeron en un 29.40 por ciento; en el primer cuatrimestre de 2001 han disminuido 10.19 por ciento con relación al año 2000.

Principales Delitos		1994	1997	2000	2001
Robo a Transeúnte	Promedio Diario	46.10	93.89	67.17	58.01
	Variación		103.67%	-28.46%	-13.64%
Robo de Vehículos	Promedio Diario	80.39	160.22	119.24	106.34
	Variación		99.30%	-25.58%	-10.82%
Robo a Transporte	Promedio Diario	28.53	63.25	32.40	34.41
	Variación		121.70%	-48.77%	6.20%
Robo a Casa Habitación	Promedio Diario	15.08	23.43	17.28	18.44
	Variación		55.37%	-26.25%	6.71%
Robo a Negocio	Promedio Diario	41.27	50.90	33.89	34.22
	Variación		23.33%	-33.42%	0.97%
Homicidio Doloso	Promedio Diario	3.01	2.68	1.94	2.18
	Variación		-8.95%	-19.65%	12.37%
Lesiones Dolosas	Promedio Diario	43.22	66.55	52.51	38.48
	Variación		53.98%	-21.10%	-26.72%
Violación	Promedio Diario	3.56	3.97	4.12	3.00
	Variación		11.52%	3.78%	-27.18%
Totales	Promedio Diario	261.16	465.43	328.55	295.08
	Variación		78.22%	-29.41%	-10.19%

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

7. Modelo de Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

7.1. Definición.

Las *Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia* serán una instancia de articulación entre las áreas de seguridad pública, procuración de justicia e impartición de justicia cívica.

Estarán integradas por los sectores de la Policía Preventiva, las Agencias de Ministerios Públicos, los Juzgados Cívicos, los Defensores de Oficio, los Médicos Legistas, los coordinadores de zona de Participación Ciudadana y con la participación de un representante del Jefe Delegacional.

La creación de las *Coordinaciones Territoriales* tiene como fines: racionalizar y eficientar los recursos humanos y materiales, articular las instancias de gobierno cuyas funciones son garantizar la seguridad de los ciudadanos, vincular a los habitantes a las tareas de prevención y combate a la delincuencia y a la fiscalización de las instancias y los órganos de gobierno que participan en este esfuerzo. Esto con la intención de estructurar estrategias y programas específicos de acuerdo a las condiciones de cada Coordinación Territorial.

El Objetivo General de las *Coordinaciones Territoriales* es combatir la criminalidad con un enfoque integral que permita reducir la incidencia delictiva en la vida de los ciudadanos. Esto se hará a través de la redistribución de las policías en las *Coordinaciones Territoriales* de acuerdo a la densidad demográfica y a los índices delictivos; así como acciones y programas de prevención e inteligencia, además de la eficacia en la atención e impartición de justicia en todos los niveles y con una política social de alto impacto.

7.2. Funcionalidad.

Cada Coordinación Territorial se integrará con:

Un Sector de la Secretaría de Seguridad Pública, una Agencia del Ministerio Público, un Juzgado Cívico, los Defensores de Oficio de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del D.F, los Médicos Legistas y el Coordinador de Participación Ciudadana de la zona que de acuerdo al análisis territorial se han considerado como suficientes para la oportuna y eficiente prevención, seguridad e impartición de justicia.

En cada Coordinación se establecerán mecanismos que faciliten la comunicación rápida y eficiente, la organización y el enlace que requiere este programa.

Las Coordinaciones Territoriales trabajarán bajo un esquema de reuniones diarias entre el jefe de sector de seguridad pública, la

agencia del ministerio público, la fiscalía correspondiente, los comités vecinales, el juez cívico, el defensor de oficio y las autoridades delegacionales, que serán una réplica de las reuniones de gabinete que sostiene el jefe de gobierno a nivel central.

En estas reuniones se analizarán los asuntos correspondientes al perímetro de las unidades territoriales agrupadas. Dichos grupos de trabajo deberán contar con la información de los índices delictivos de las unidades territoriales que agrupen.

7.3. Estructura de las Coordinaciones Territoriales.

Integración



Uno de los factores fundamentales para el éxito de las Coordinaciones Territoriales es la creación de redes de participación ciudadana con la intención de corresponsabilizar a los habitantes de las políticas de prevención del delito y hacerse cargo, entre otros, de los primoinfractores adolescentes, en acciones integrales y conjuntas de la comunidad para evitar la reincidencia delictiva.

En las Coordinaciones Territoriales, los comités vecinales tendrán un papel central, toda vez que son los órganos de representación más cercanos a la ciudadanía que pueden recoger directamente las expectativas y necesidades reales de la población.

En el ámbito de cada Coordinación Territorial, se deberá plantear, promover, ejecutar y evaluar acciones de manera conjunta entre autoridades y comités vecinales, así como pronunciarse sobre las decisiones, medidas y programas gubernamentales.

Metas Planteadas.

Las Coordinaciones Territoriales realizarán estrategias específicas para:

- La prevención de las infracciones cívicas y del delito.
- El combate a la delincuencia con mayor incidencia territorial.
- La creación de redes de participación ciudadana.

- Creación de mecanismos de control de las Policías. Cambio de su imagen y la relación con los habitantes.

Indicadores de Evaluación.

En cada *Coordinación Territorial*, se analizará de manera diaria la siguiente información:

- Índices delictivos y de infracciones cívicas
- Índice de averiguaciones previas determinadas.
- Estrategias preventivas.
- Estrategias disuasivas.
- Definición de programas preventivos para la comunidad.
- Mejora de servicios urbanos, con incidencia en materia de prevención y seguridad (alumbrado, casetas, etc.)
- Seguimiento y evaluación de operativos y programas.

Las Coordinaciones Territoriales tendrán como parámetros e indicadores de evaluación:

- 1.- El comportamiento de los indicadores antes mencionados.
- 2.- La evaluación permanente de los habitantes de las Coordinaciones Territoriales.
- 3.- Evaluaciones externas, que pueden ser encuestas específicas, para medir la percepción sobre los logros obtenidos.

7.4. Reconfiguración Territorial.

Características de los tres tipos de Modelos de Coordinación de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

Reconfiguración Territorial de las Areas de Atención

Delegaciones	Población	Población Flotante	Colonias	Manzanas	Denuncias 2000	Unidades Territoriales	Comités Vecinales	Superficie km2	Sectores Actuales	Agencias Actuales	Juzgados Actuales	Proyecto
Alvaro Obregón	685 327	481 628	287	4 710	11 556	158	160	96 841	4	3	2	4
Azcapotzalco	440 558	616 957	126	2 763	9 138	87	91	33 844	4	3	2	4
Benito Juárez	359 334	627 513	54	2 210	15 383	52	56	26 817	4	4	3	5
Coyoacán	639 021	440 509	145	4 238	13 943	102	116	53 635	2	4	3	5
Cuajimalpa	151 127	38 258	112	595	1 693	36	36	70 023	2	1	1	2
Cuauhtémoc	515 127	934 606	41	2 578	25 241	37	43	32 644	4	9	6	8
Gustavo A. Madero	1 233 922	130 830	209	8 206	23 430	148	164	87 902	4	5	4	8
Iztacalco	410 7147	488 341	60	2 627	7 461	46	56	22 348	2	3	1	3
Iztapalapa	1 771 673	475 522	336	11 330	23 605	180	186	113 229	5	4	4	9
Magdalena Contreras	221 762	114 043	68	1 211	2 653	38	41	62 574	2	1	1	2
Miguel Hidalgo	351 846	618 210	95	2 431	11 773	75	75	46 186	4	5	2	5
Milpa Alta	302 483	20 907	40	831	1 037	10	12	283 897	2	1	1	2
Tlahuac	302 483	24 907	108	2 044	2 624	37	37	99 821	2	1	1	2
Tlalpan	580 776	106 512	245	4 306	9 159	145	147	308 401	4	3	1	4
Venustiano Carranza	462 089	691 532	74	3 230	14 031	58	61	33 999	4	4	3	5
Xochimilco	368 798	52 951	178	2 235	4 020	71	71	117 699	2	1	1	2
Total	8 591 309	7 062 817	2 178	55 545	176 747	1280	1352	1 489 860	51	52	36	70

Ubicación por Delegación y Tipo de Coordinación

Para proporcionar la cobertura integral de los servicios de Seguridad Pública que los habitantes de la Ciudad de México demandan, atendiendo a criterios de racionalización y optimización de los recursos financieros, humanos y materiales, se estableció un esquema de tres modelos de Coordinación, acordes con los índices delictivos de la zona, el respeto a la integridad e identidad de las 1,352 Unidades Territoriales del

Distrito Federal y garantizando que ningún área rebase los límites delegacionales.

Se ha homologado el tamaño de las Coordinaciones Territoriales tanto por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública y la Consejería jurídica y de Servicios Legales. En consecuencia han quedado definidos de la siguiente manera:

Grandes: Aquellas que tienen el mayor índice delictivo, el mayor número de presentaciones ante el Ministerio Público y el mayor número de remisiones a Juzgado Cívico, o bien que tienen grandes extensiones territoriales rurales. Las Coordinaciones son: Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc e Iztapalapa, y se denominan: GAM1, GAM2, GAM3, GAM4, GAM5, GAM6, GAM7, GAM8; CUH1, CUH2, CUH3, CUH4, CUH5, CUH6, CUH7, CUH8; IZP1, IZP2, IZP3, IZP4, IZP5, IZP6, IZP7, IZP8, IZP9.

Medianas: Son aquellas que tienen un índice delictivo medio, el número de presentaciones ante el Ministerio Público y el número de remisiones al Juzgado Cívico es menor. Las Coordinaciones son: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Miguel Hidalgo, Tlalpan y Venustiano Carranza, y se denominan: AOB1, AOB2, AOB3, AOB4; AZC1, AZC2, AZC3, AZC4; BJU1, BJU2, BJU3, BJU4, BJU5; COY1, COY2, COY3, COY4, COY5; MIH1, MIH2, MIH3, MIH4, MIH5; TLP1, TLP2, TLP3, TLP4; VCA1, VCA2, VCA3, VCA4, VCA5.

Chicas: Son aquellas que tienen un índice menor, el número de presentaciones ante el Ministerio Público y el número de remisiones al juzgado cívico es reducido. Las Coordinaciones son: Cuajimalpa, Iztacalco, Magdalena Contreras, Tláhuac y Xochimilco, y se denominan: CUJ1, CUJ2; IZC1, IZC2, IZC3; MAC1, MAC2; MLP1, MLP2; TLH1, TLH2; XOC1, XOC2.

Conclusión

Tomando el ejemplo de la división territorial en la ciudad de Nueva York, las autoridades del Distrito Federal empezaron por ajustar en 70 Coordinaciones Territoriales su jurisdicción y adscribir igual número de representantes de las instancias encargadas de la Seguridad Pública y de la Procuración de Justicia. Este fue sólo el principio. Antes el territorio de un sector de la Secretaría de Seguridad Pública llegaba a abarcar hasta tres Delegaciones Políticas y por lo tanto había un desfase o desajuste en las responsabilidades de quienes tenían a su cargo las funciones correspondientes. Baste citar que la Procuraduría de Justicia ha logrado avances notables para aglutinar estadísticas, no sólo de los delitos denunciados y de las averiguaciones previas iniciadas, sino de las determinaciones⁵⁵ que el Ministerio Público acuerda en cada indagatoria, en las sentencias⁵⁶ que los Jueces dictan sobre aquellas averiguaciones previas consignadas y radicadas, de los índices de productividad de los agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial, del número de representantes adscritos por cada Coordinación Territorial, de las principales zonas criminógenas de la ciudad, de los horarios de la mayor comisión de delitos, del número de habitantes y de la relación de edificios, oficinas, y sitios de interés por cada Coordinación Territorial (escuelas, hospitales y clínicas de salud, parroquias, estaciones del metro, oficinas gubernamentales, mercados y tianguis, etc.). La aplicación de un sistema similar al Compstat con su responsable de evaluación, su ubicación de zonas de mayor

⁵⁵ 1. Consignación, 2. No ejercicio de la acción penal, 3. Incompetencia, 4. Reserva. (al año 2000).

⁵⁶ 1. Absolutoria, 2. Condenatoria, y 3. Mixta.

índice delictivo, sus autoridades responsables por Coordinación, etc., no está lejano ya que las principales condiciones están dadas.

En el año 2003 el señor Rudolph Giuliani, ex alcalde de Nueva York fue invitado por el Gobierno del Distrito Federal para visitar la ciudad de México, hacer algunos recorridos por diversas zonas y elaborar un diagnóstico preventivo para disminuir la incidencia delictiva.

Las principales recomendaciones que dio Giuliani fueron la reorganización de la policía, la modernización de la corporación a partir del programa Compstat; además la distribución de recursos fijos a seguridad pública, así como las nuevas facultades que se darían a la policía, como la función de investigación, la realización de operaciones encubiertas y tener acceso al historial criminal de los presuntos delincuentes.

Asimismo, dijo que el proyecto también incluiría la protección a víctimas como parte de las reformas, garantizar sus derechos y reconocer su estatus de persona afectada.

El documento de Giuliani cuenta con 146 recomendaciones entre las que destacan la aplicación de un sistema integral de modificaciones en Secretaría de Seguridad Pública, los elementos policíacos, así como el sistema jurídico y la comunidad y su participación.

La policía es una de las partes más importantes de este plan de seguridad, por lo que deberá trabajar de manera coordinada con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, los Ministerios Públicos e incluso los Reclusorios, toda vez que reconoce que la SSP no podrá resolver de manera aislada el problema de la inseguridad en el Distrito Federal. Señala que también es necesario realizar una revisión exhaustiva del sistema de justicia para corregir las limitantes, como la baja eficiencia para combatir el delito. El uso de estadísticas sobre la criminalidad servirán como un parámetro para combatir a la delincuencia.

Este trabajo ha intentado mostrar el interés de las autoridades mexicanas de conocer e importar, tal vez en el punto de la desesperación, un sistema eficaz contra el delito, y mas aun contra la delincuencia organizada, que día a día supera a las autoridades responsables con avances tecnológicos y con mejores estrategias y armamento.

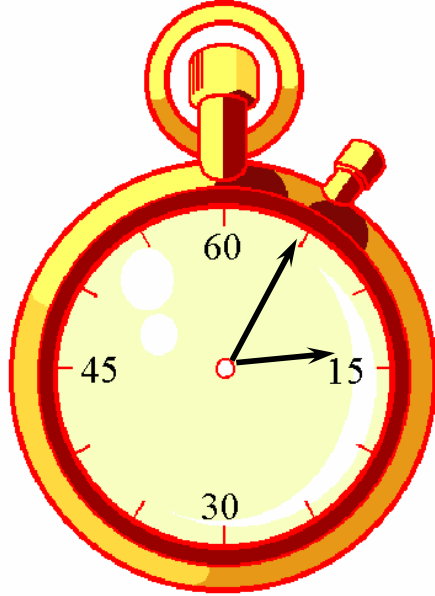
Espero y deseo que este trabajo contribuya a incrementar el interés del lector en este flagelo que sufren las grandes ciudades a consecuencia del difícil momento económico que vive la comunidad internacional, y que produce descomposición del tejido social desempleo, carencia de centros escolares, violencia intrafamiliar, grandes desigualdades sociales. La inseguridad no disminuirá a menos que tengamos la atinencia de educar y capacitar a las nuevas generaciones dentro de un orden social, con una dirección segura. Hay que hacer un camino nuevo, y solamente se logra dando el primer paso.

Durante el lapso transcurrido entre los años 2001 y 2006 el funcionamiento de las setenta Coordinaciones Territoriales ha permitido una colaboración más cercana entre gobernantes y gobernados. Estas Coordinaciones se reúnen diariamente a las ocho horas de la mañana en la sede de cada Coordinación. Las reuniones cuentan con la presencia de las autoridades encargadas de seguridad, mismas que aparecen en el diagrama de los anexos; una vez a la semana acuden los vecinos y allí manifiestan sus quejas e inquietudes. Las autoridades deben rendir un informe a la comunidad sobre las inquietudes que fueron planteadas en la reunión anterior.

ANEXOS

CRIME CLOCK

1996



One
CRIME INDEX OFFENSES
Every 2 seconds

One
VIOLENT CRIME
Every 19 seconds

One
PROPERTY CRIME
Every 3 seconds

One
MURDER
Every 27 minutes

One
FORCIBLE RAPE
Every 6 minutes

One
ROBBERY
Every 59 seconds

One
AGGRAVATED ASSAULT
Every 31 seconds

One
BURGLARY
Every 13 seconds

One
LARCENY-THEFT
Every 4 seconds

One
MOTOR VEHICLE THEFT
Every 23 seconds

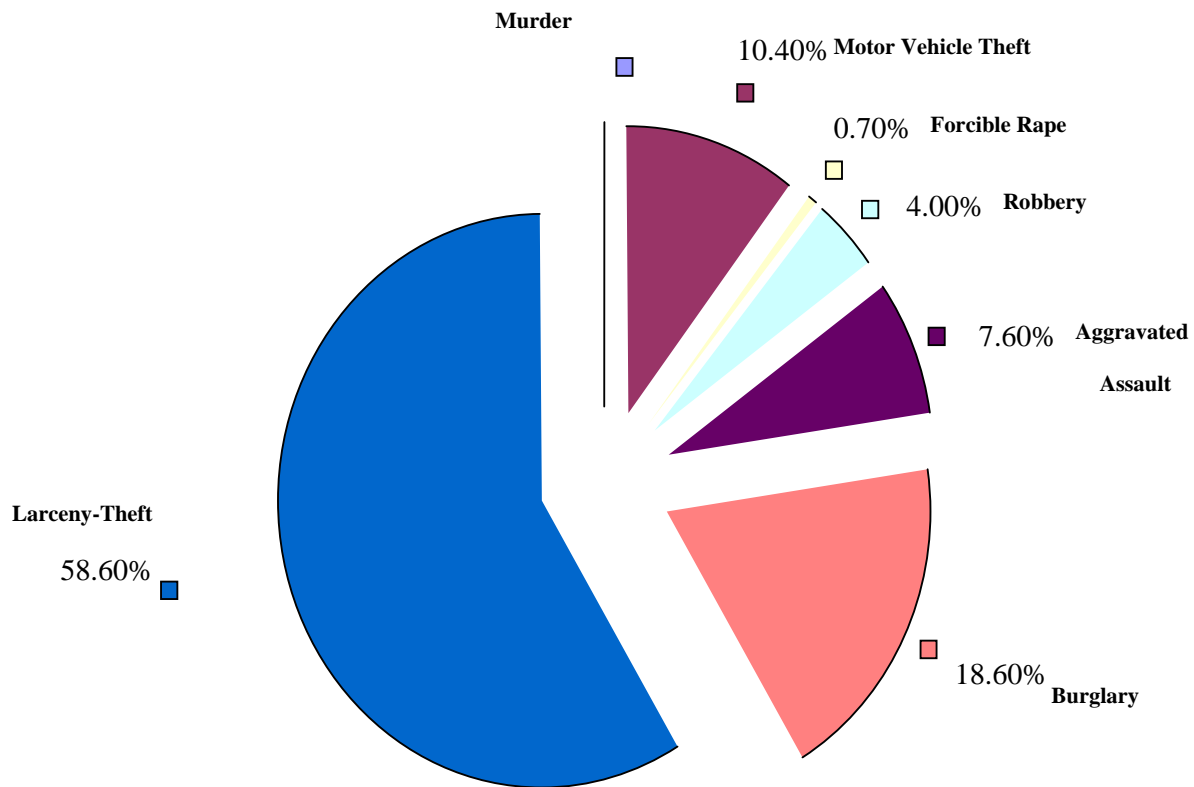
The Crime Clock should be viewed with care. Being the most aggregate representation of UCR data, it is designed to convey the annual reported crime experience by showing the relative frequency of occurrence of the Index Offenses. This mode of display should not be taken to imply a regularity in the commission of the Part I Offenses; rather, it represent the annual ratio of crime to fixed time intervals.

CRIME INDEX OFFENSES

1996

Percent Distribution

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

- CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL (ECOSOC).
- SUBDIVISION DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL.
- DIVISION DE ESTADISTICA.
- INSTITUTOS.

CUESTIONARIO DEL QUINTO ESTUDIO DE LA ONU SOBRE TENDENCIAS DELICTIVAS Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA PENAL.

- DELITOS CONTRA LA INTEGRIDAD FISICA DE LAS PERSONAS.
- DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO DE LAS PERSONAS.
- DELITOS RELACIONADOS CON LAS DROGAS.
- SOBORNO Y/O COHECHO.
- OTROS.

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

- DEPARTAMENTO DE JUSTICIA.
- OFICINA FEDERAL DE INVESTIGACIONES (FBI).

REPORTE UNIFICADO DEL DELITO.

- DELITOS VIOLENTOS.
- DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD.

FRANCIA

- MINISTERIO DEL INTERIOR.
- DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL.
- DIRECCION CENTRAL DE LA POLICIA JUDICIAL.

ASPECTOS DE LA CRIMINALIDAD Y DE LA DELINCUENCIA.

- DELITOS CONTRA LAS PERSONAS.
- DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD.
- DELITOS ECONOMICOS Y FINANCIEROS.
- OTROS.

INGLATERRA Y GALES

- OFICINA DEL INTERIOR.
- SERVICIO GUBERNAMENTAL DE ESTADISTICAS.
- DIRECCION DE INVESTIGACION Y ESTADISTICAS (RSD).

BOLETIN DE ESTADISTICAS DE LA OFICINA DEL INTERIOR.

- DELITOS CONTRA LAS PERSONAS.
- DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD.
- OTROS. (VEHICULOS).

ESPAÑA

- MINISTERIO DEL INTERIOR
- DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA.
- COMISARIA GENERAL DE LA POLICIA JUDICIAL.

ESTADISTICA DE CRIMINALIDAD.

DELITOS:

- CONTRA LAS PERSONAS.
- CONTRA LA PROPIEDAD.
- CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL.
- CONTRA LA LIBERTAD Y SEGURIDAD.
- OTROS.

MONTREAL, CANADA

- SERVICIO DE POLICIA DE LA COMUNIDAD URBANA DE MONTREAL.

ANUARIO DE CRIMINALIDAD DE LA COMUNIDAD URBANA DE MONTREAL.

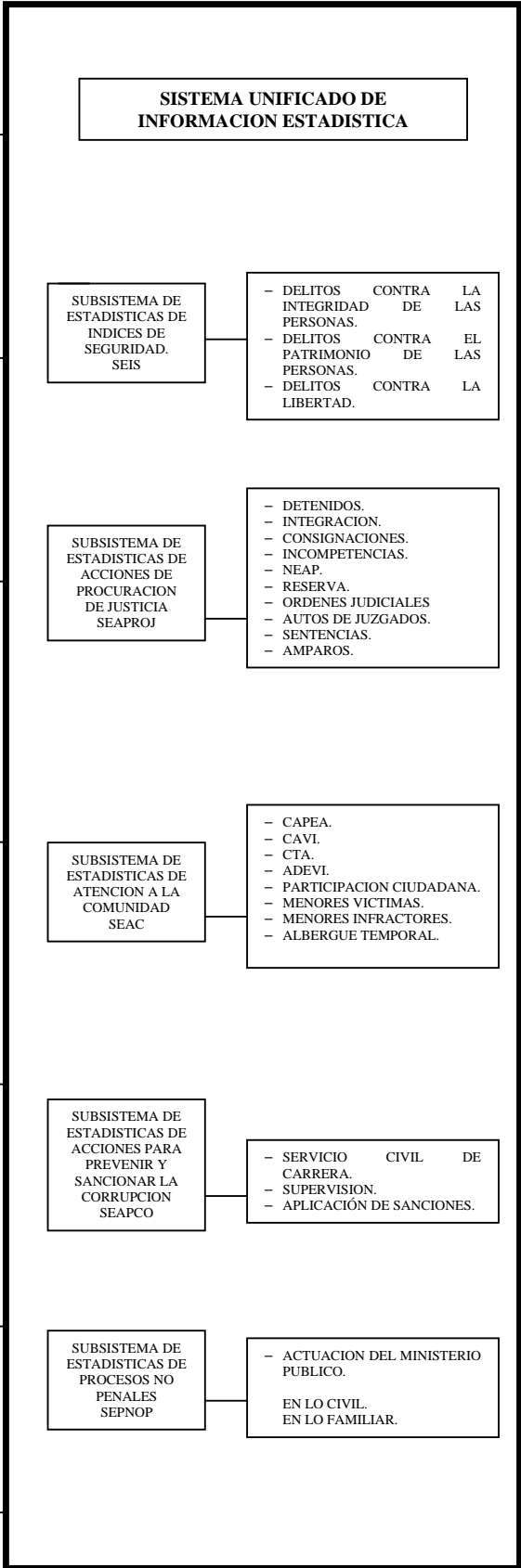
- DELITOS CONTRA LAS PERSONAS.
- DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD.
- OTROS.

HONG KONG

- REAL POLICIA DE HONG KONG

BOLETIN DE LA REAL POLICIA DE HONG KONG.

- DELITOS VIOLENTOS CONTRA LAS PERSONAS.
- DELITOS VIOLENTOS CONTRA LA PROPIEDAD.
- OTROS.



**United States
Information
Agency
Reception Center**

6th Floor
666 Fifth Avenue
New York, NY 10103



INTERNATIONAL VISITOR PROGRAM OF THE UNITED STATES INFORMATION AGENCY

The International Visitor Program works to increase mutual understanding by facilitating communication at the personal and professional level. Administered by the United States Information Agency's Bureau of Educational and Cultural Affairs, the program operates under the authority of the Fulbright-Hays Act of 1961. In Fiscal Year 1992, 4970 visitors from abroad participated in the International Visitor Program. 2116 came to the United States at their own or their government's expense; the remaining 2854 were fully or partially funded by USIA.

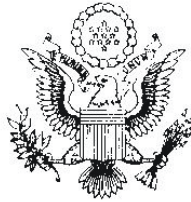
Foreign participants in the program are established or potential leaders in government, politics, economics, media, education, science and the arts who are invited by American embassies overseas to experience the United States first hand and to meet with professional counterparts. Hundreds of former International Visitors have risen to important positions in their countries. Among the alumni of the International Visitor Program are more than 600 cabinet level officials and over one hundred and twenty current and former Chiefs-of-State.

Arrangements for International Visitors' programs are made by USIA, often with the cooperation of private non-profit organizations. The program depends on the commitment and skill of volunteer-assisted community organizations throughout the United States, and on the goodwill of Americans in diverse regions and occupations who spend time with International Visitors. Through involvement in these programs, Americans contribute to mutual understanding between the United States and other nations.

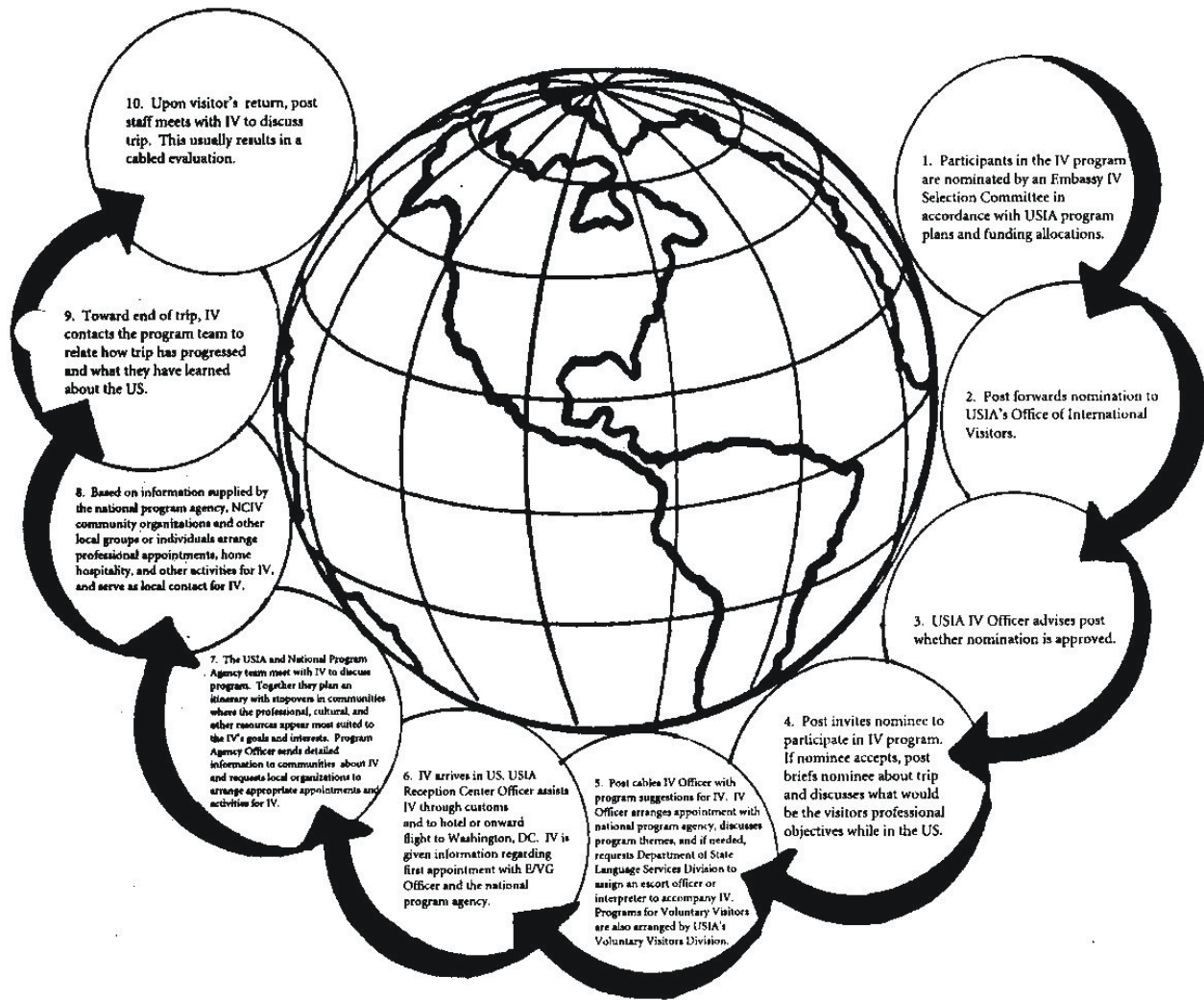
In the greater New York metropolitan area, most arrangements for International Visitors' one-on-one counterpart meetings, site visits, briefings, panel discussions and local itineraries are made by the staff of the USIA Reception Center in New York City. In Fiscal Year 1992, the New York Reception Center arranged more than 1100 New York area programs for more than 3300 foreign guests, and assisted more than 1800 International Visitors at John F. Kennedy Airport as they arrived in the United States.

April 1993

INTERNATIONAL VISITOR PROGRAM

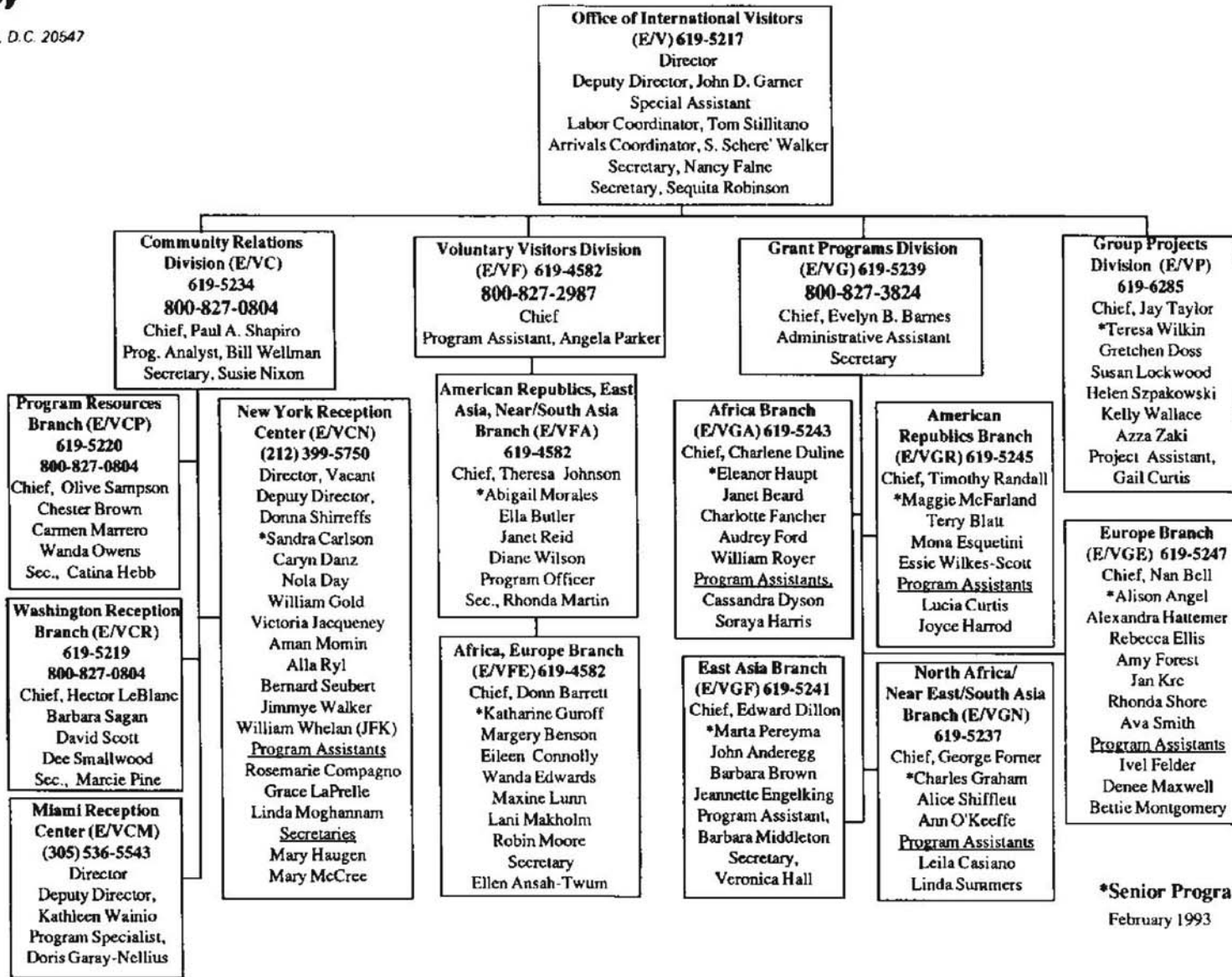


USIA



NOTE:

This chart reflects the general process for USIA-sponsored International Visitors. A number of IV's travel in groups, generally oriented toward a specific professional interest. Group itineraries are pre-arranged and if needed, State will assign an escort officer or interpreter.



***Senior Program Officer**
February 1993

**United States
Information
Agency
Reception Center**

6TH FLOOR
666 FIFTH AVENUE
NEW YORK NY 10103



April 27, 1998

Mr. Francisco Fonseca Notario
Marriott East Side Hotel
525 Lexington Avenue
New York, NY 10022

Dear Mr. Fonseca:

It is a great pleasure to welcome you to New York. I hope your visit here will be enjoyable and worthwhile.

Maps and sightseeing literature are enclosed. You may also wish to purchase NEW YORK or THE NEW YORKER, two magazines with excellent listings of cultural events. Restaurant and tourism guides may also be available free of charge at your hotel.

If you are interested in theater, the "TKTS" booth at Broadway and 47th Street offers half price tickets for some of that day's performances. Hours are Monday - Saturday 3:00 PM to 8:00 PM; for matinees, hours are Wednesday and Saturday, 10:00 AM to 2:00 PM. Sunday hours for all performances are 12:00 noon to 7:00 PM. Half price tickets are also available at the "TKTS" booth on the Mezzanine of 2 World Trade Center, Monday - Friday from 11:00 AM to 5:30 PM and Saturday 11:00 AM - 3:30 PM. Limited matinee and Sunday tickets are available one day prior to performance.

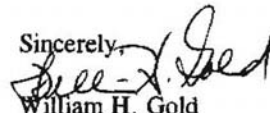
Please note that the fare for buses and subways in New York is \$1.50. You must use a fare card or token to enter a subway but on buses you can use a fare card, tokens or exact change (no bills or pennies). I would recommend you use the MetroCard Gold fare card, since with it you can transfer free from bus to subway, subway to bus or bus to bus. All you have to do is start with MetroCard Gold and use the card again within 2 hours to complete your trip. MetroCard Gold can be purchased at any subway station. Bus stops are marked by red, white and blue signs with the outline of a bus on them. For trips of any distance, the subway is by far the best way to get around New York.

Please remember the hotel's rule: "Do not leave cash, travelers' checks or jewelry in your room." The hotel provides a safe deposit box in the lobby where you can leave valuables. Most hotels also provide security lockers for checking items such as cameras, tape recorders, and portable radios. I recommend that you inquire about this at the hotel desk and make use of these facilities if available.

Based on information received from Ms. Stevenson in Mexico City, the attached program has been arranged for you. Should you require further assistance, please feel free to contact me. In any case, I look forward to meeting you in my office on April 28th to review the program.

Have a wonderful stay in New York and a safe journey home.

Sincerely,



William H. Gold

Program Officer

Telephone: 399-5756/5750

FAX: (212) 399-5783

cc: Eida DeGennaro
Irene Bruno
Roberto Aceituno

MEXICAN JUDICIAL DELEGATION

NEW YORK PROGRAM

Tuesday, April 28

3:00 PM

Mr. William H. Gold
Program Officer
USIA Reception Center
666 Fifth Avenue, 6th Floor
New York, NY 10103
Telephone: 399-5756

I look forward to greeting you and reviewing the program at my office.

Wednesday, April 29

8:45 AM

Personal Transit van will pick you up at your hotel and remain with you until about 3:00 PM
(Tel: 718-369-0505, contact: Laura, job # 21038)

9:30 AM

Detective Bill Jackson
New York Police Department Headquarters
One Police Plaza
Room 1206
New York, NY 10038
Telephone: 374-2366/67

Det. Jackson will introduce you to ***Chief Charles Campisi***, Head of Internal Affairs Division. He will be able to answer any questions about precinct operations and other topics you wish to address. Following this appointment you will be escorted to another meeting:

11:30 AM

Intelligence Unit
26 Federal Plaza

12:30 PM

Lunch reservations have been made under the name of Eida DeGennaro at :

SPQR
133 Mulberry Street (between Grand and Hester)
Telephone: 925-3120

Wednesday, April 29 (cont.)

You will be joined by:

Ms. Connie Fernandez
Assistant District Attorney for New York County
Bureau Chief for Major Offenses and Career Criminal
Program
80 Centre Street (between Worth and Leonard Streets)
Room 617
New York, NY 10013
Telephone: 335-4059

Ms. Fernandez will provide an opportunity to observe and discuss the arraignment process in the Criminal Court and Supreme Court. Depending on court schedules, it is possible you will be able to observe a trial in progress. However, you will not be able to observe the holding pens at this time. This is the jurisdiction of the Department of Corrections which has agreed to show you the holding pens tomorrow when you have an appointment with them.

Based on our discussions at my office, I understand you will not require the van after this appointment and that you will get to the evening appointment on your own.

6:15 PM

Mr. Anthony Cuva
Arraignment Clerk - Night Court
Manhattan Criminal Court
100 Centre Street (near Leonard Street), Room 131
New York, NY 10013
Telephone: 374-6232/6234

Mr. Cuva will assist you in observing this evening's session of Night Court. Hopefully, you will be able to speak with the presiding judge.

Thursday, April 30

10:00 AM

Personal Transit van will pick you up at your hotel

11:00 AM

Mr. John Mohan
Director of Media Services
Department of Corrections
60 Hudson Street (between Thomas and Worth Streets))
6th Floor
New York, NY 10013
Telephone: 266-1414

Mr. Mohan will introduce you to :

Commissioner Bernard B. Kerik
Commissioner of Correction

11:30 AM

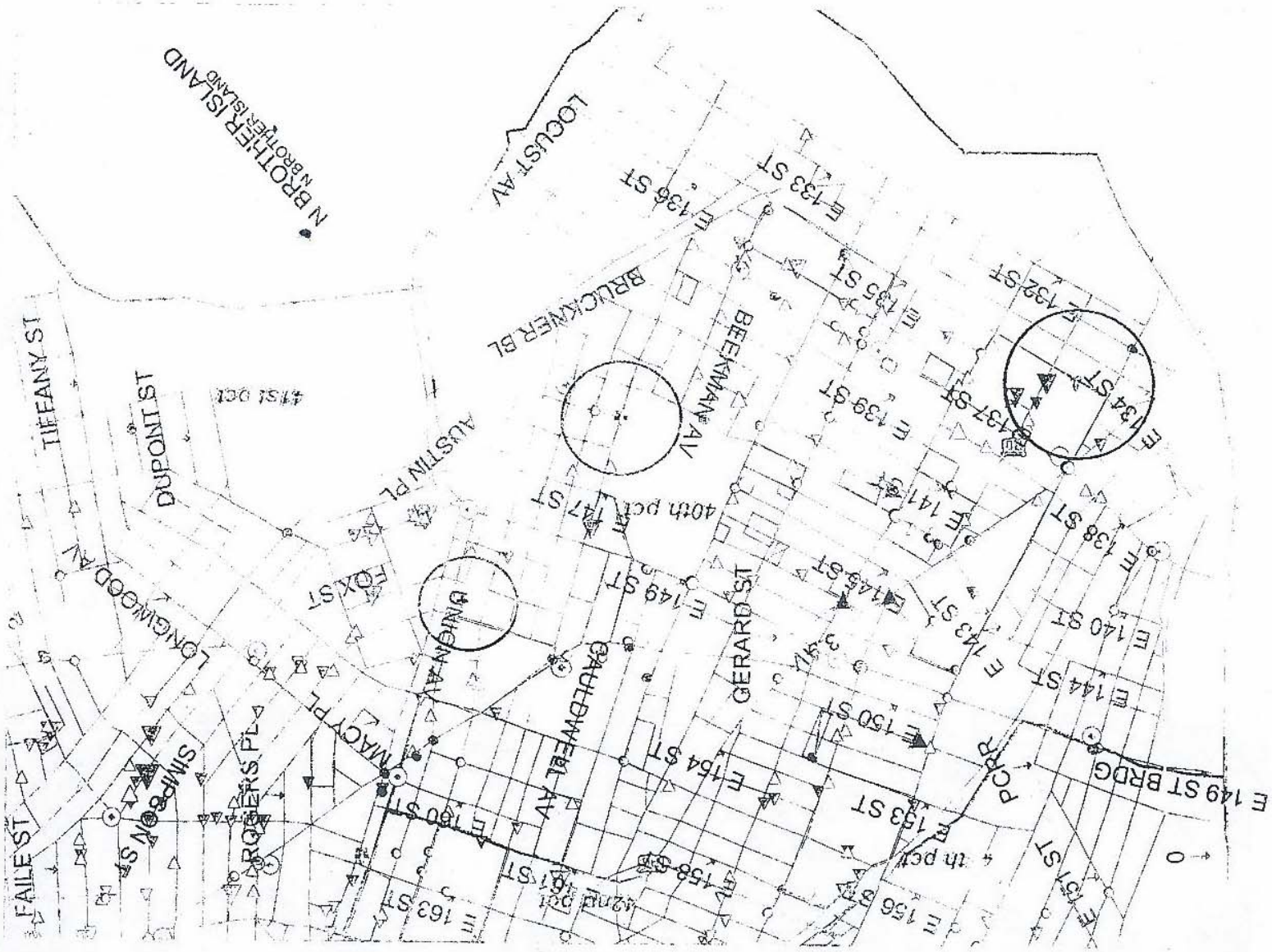
Following your meeting with Commissioner Kerik, you will be given a tour of the holding pens at the Manhattan Criminal Court followed by a tour of Manhattan Detention Complex which is a short distance from the Department of Corrections. Personal Transit van will take you to these sites.

Following this appointment, it is understood that you will arrange your own transport to the afternoon appointment.

4:00 PM

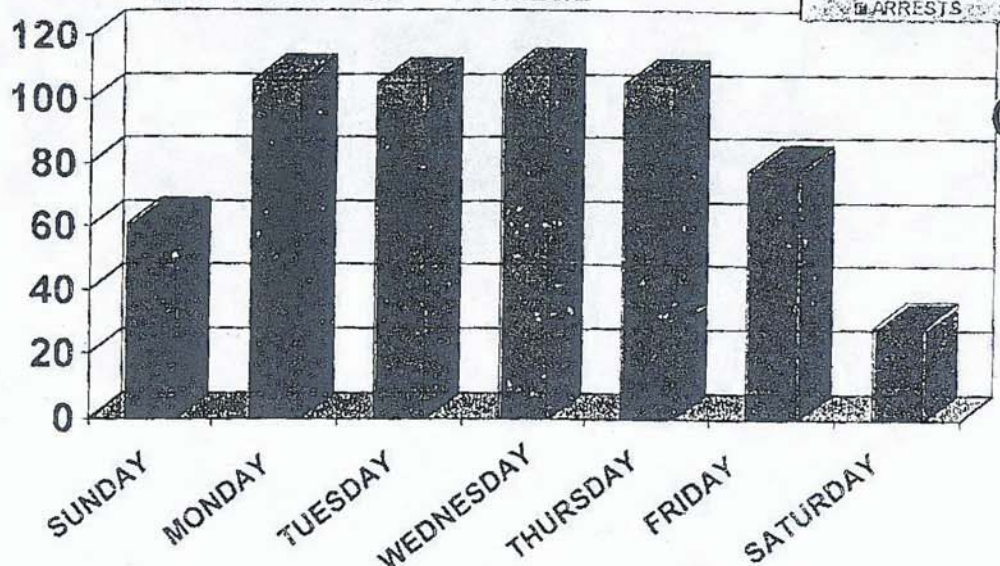
Judge John P. Walsh
Supervising Judge of Arraignments
New York City Criminal Court
100 Centre Street - Room 135 B
New York, NY 10013
Telephone: 374-7171

Judge Walsh will be able to provide the bench's perspective on the arraignment procedure.



- SHOOTINGS
- 4 to 4
- 1 to 4
- HOMICIDE
- 30 DAYS
- 1 to 1
- Robbery
- 1st Plat
- 2 to 3
- 2 to 2
- Robbery
- 2nd Plat
- 2 to 3
- 3 to 3
- Robbery
- 3rd Plat
- 2 to 3
- 3 to 2
- Kites - Outside
- under 63 days
- 1 to 1
- Kites - Inside
- under 63 days
- 3 to 10
- 2 to 3
- 1 to 2
- Kites - Outside
- over 63 days
- 2 to 2
- 1 to 2
- Kites - Inside
- over 63 days
- 3 to 15
- 2 to 3
- 1 to 2

BY DAY OF WEEK



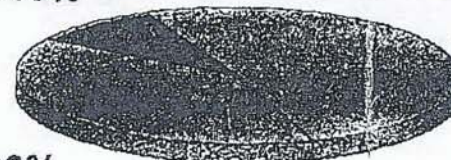
NEW YORK CITY POLICE DEPARTMENT

CHIEF OF DEPARTMENT ★★☆☆



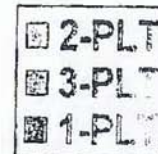
OCCB NARCOTICS ARRESTS 46 PRECINCT - 63 DAYS

10%

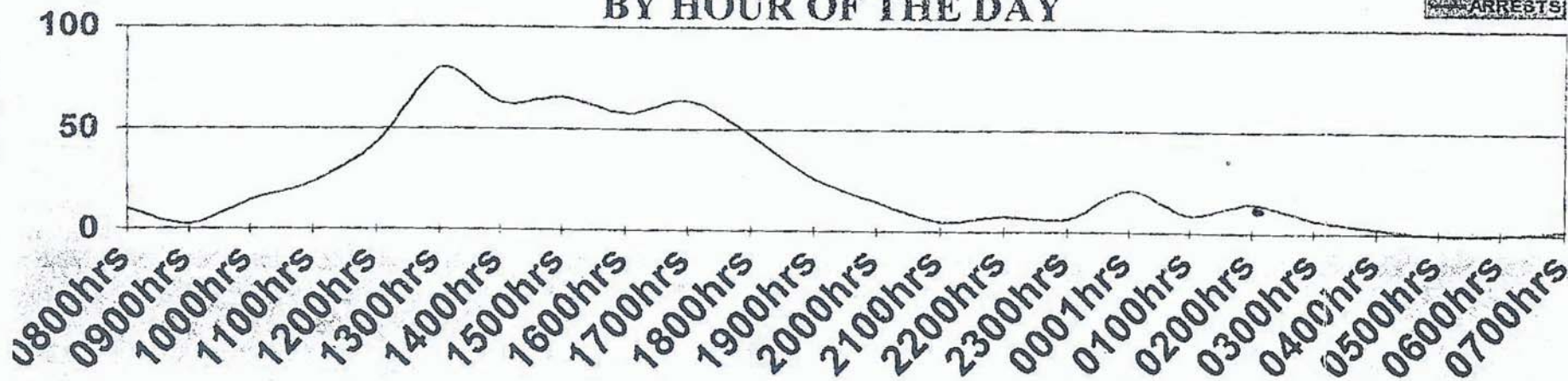


51%

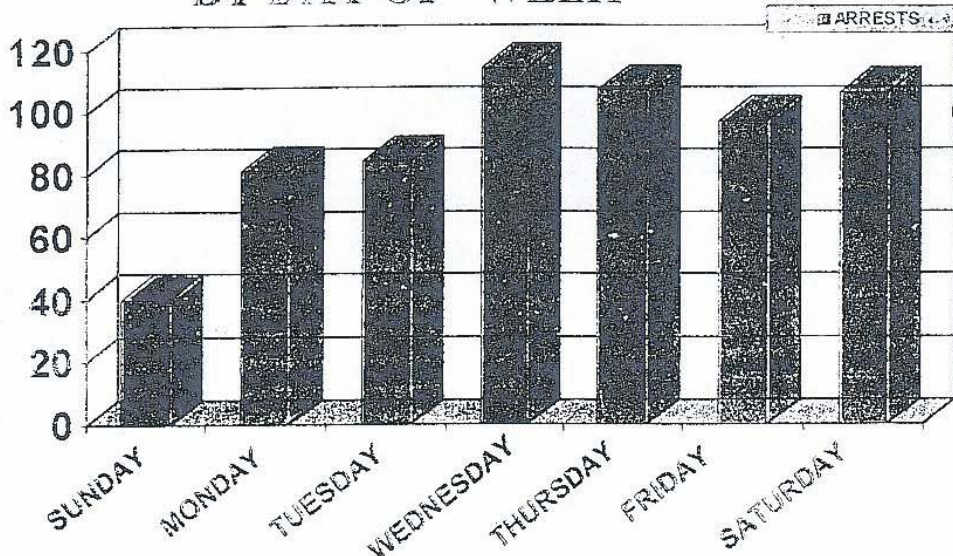
39%



BY HOUR OF THE DAY



BY DAY OF WEEK

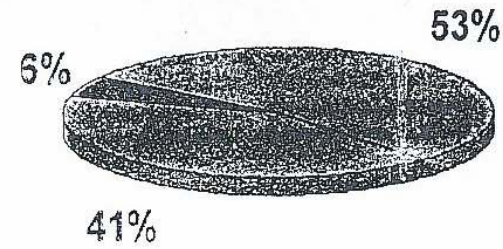


NEW YORK CITY POLICE DEPARTMENT

CHIEF OF DEPARTMENT ☆☆☆☆

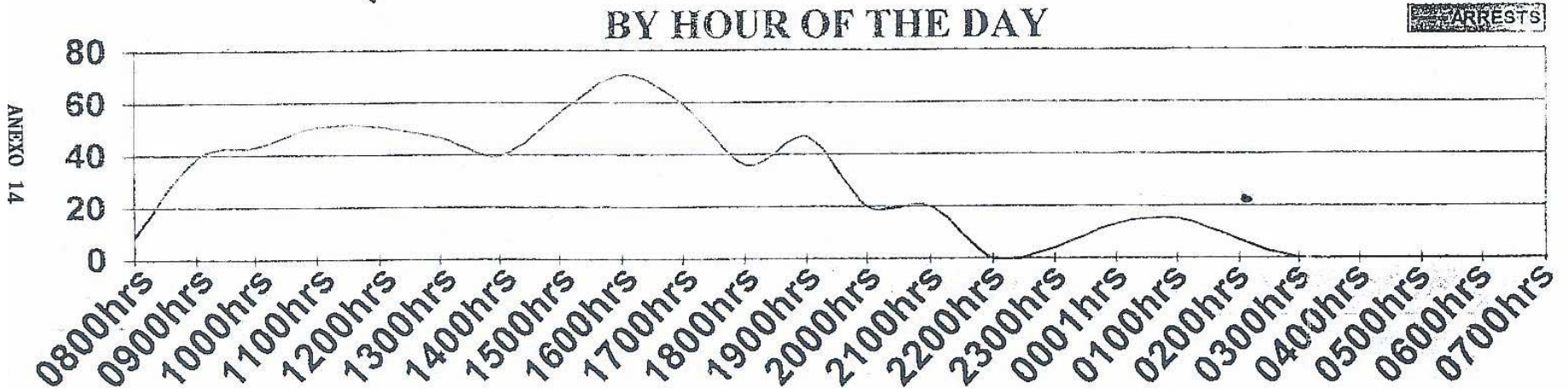


OCCB NARCOTICS ARRESTS
40 PRECINCT - 63 DAYS



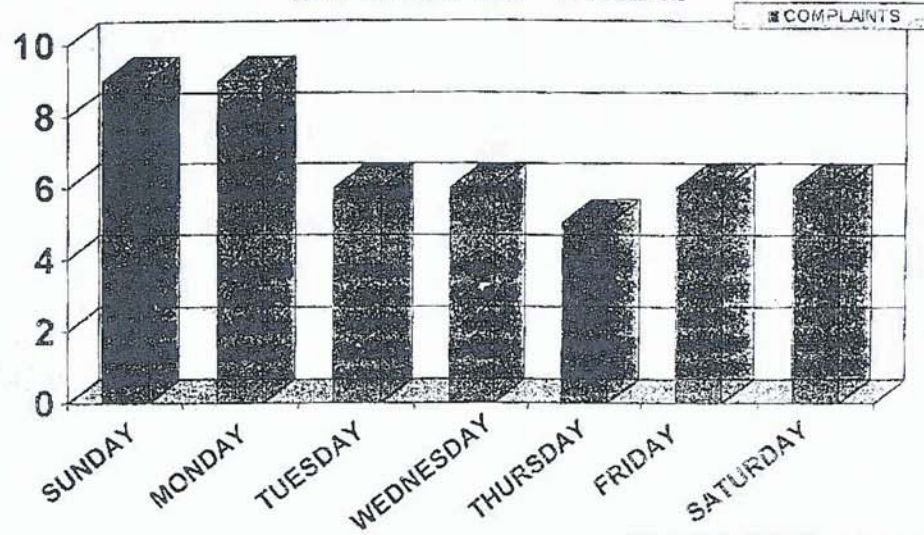
- 2-PLT
- 3-PLT
- 1-PLT

BY HOUR OF THE DAY



ANEXO 14

BY DAY OF WEEK



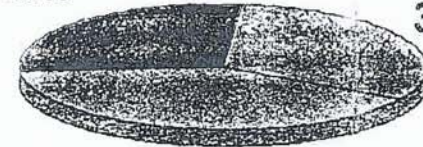
NEW YORK CITY POLICE DEPARTMENT

CHIEF OF DEPARTMENT ☆☆☆☆



ROBBERY
40 PRECINCT - 28 DAYS

28%



32%

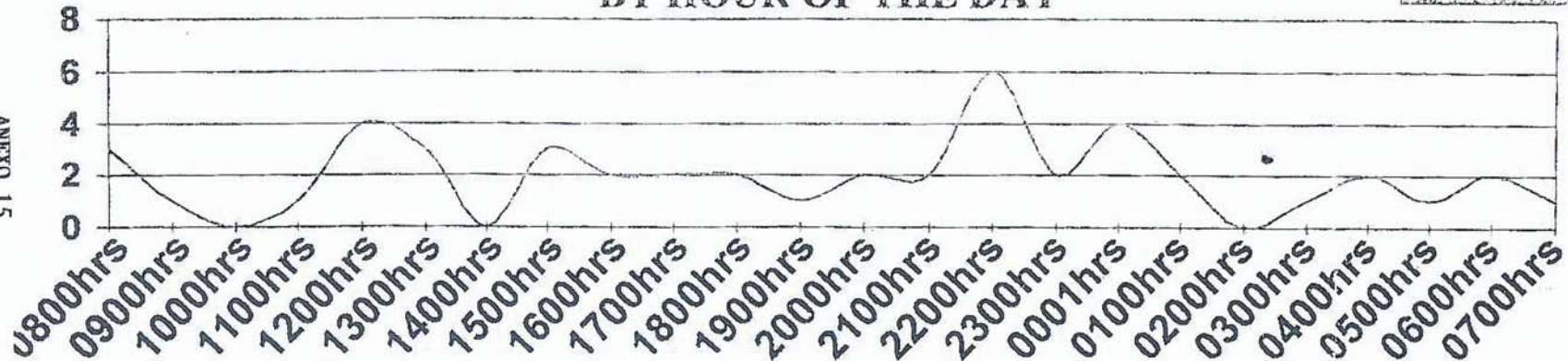
40%

- 2-PLT
- 3-PLT
- 1-PLT

BY HOUR OF THE DAY

COMPLAINTS

ANEXO 15



SHOOTINGS

- 4 to 6
- 1 to 4

**HOMICIDE
30 DAYS**

- 1 to 1

**Robbery
1st Plat**

- 2 to 3
- 1 to 2

**Robbery
2nd Plat**

- 2 to 3
- 1 to 2

**Robbery
3rd Plat**

- 2 to 3
- 1 to 2

**Kites - Outside
under 60 days**

- 1 to 1

**Kites - Inside
under 60 days**

- 3 to 10
- 2 to 3
- 1 to 2

**Kites - Outside
over 60 days**

- 2 to 2
- 1 to 2

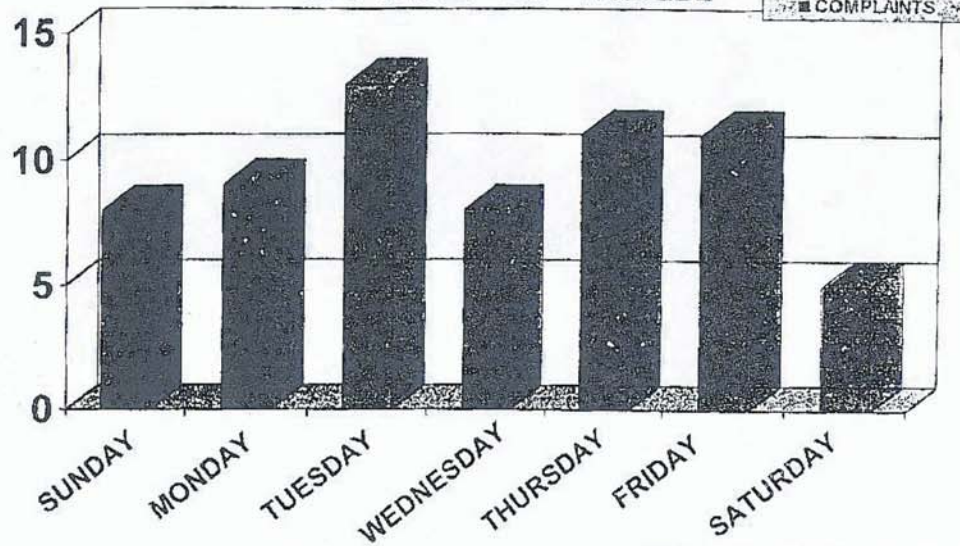
**Kites - Inside
over 60 days**

- 3 to 15
- 2 to 3
- 1 to 2



ANEXO 16

BY DAY OF WEEK



NEW YORK CITY POLICE DEPARTMENT

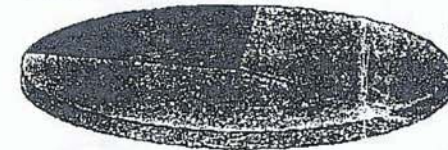
CHIEF OF DEPARTMENT ☆☆☆☆



ROBBERY

46 PRECINCT - 28 DAYS

23%



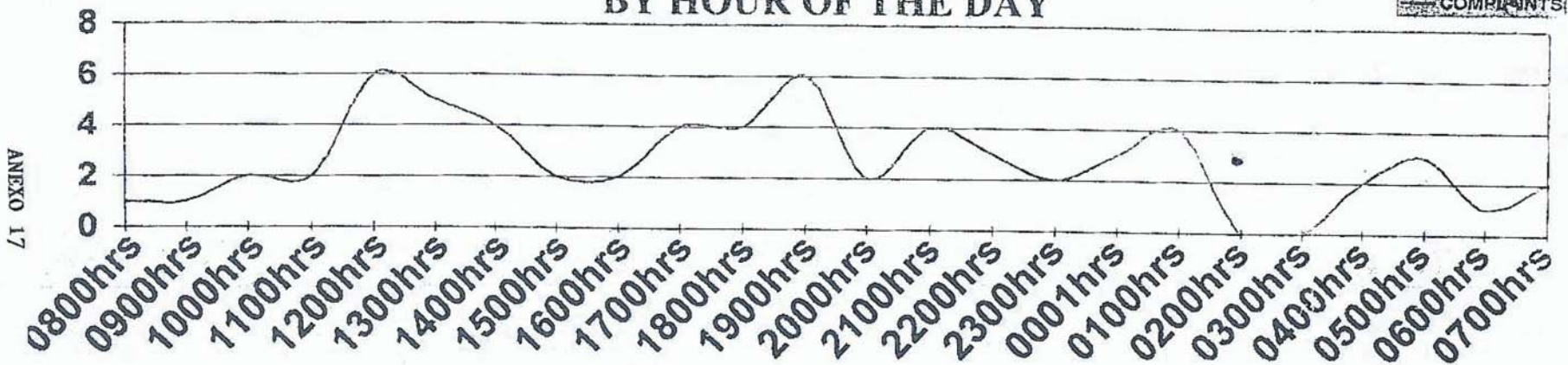
35%

42%

- 2-PLT
- 3-PLT
- 1-PLT

BY HOUR OF THE DAY

COMPLAINTS



ANEXO 17

BROOKLYN

COMMANDING OFFICER

Rank: INSPECTOR
 Years in Rank: 6 yrs. 10 mos.
 Appointment Date: 07/09/65
 Education: Masters Degree
 Other Training: P.M.I. / F.B.I. National Academy

C.O. Previous Commands: P.A., Cadet Corps, 113, 104, 112 Pct's., T.D. Queens Boro Command
 Date Assigned as C.O. 12/08/97
 Date of Promotion: 06/91
 Resident Pct: 109



THOMAS P. LAWLESS

Command Personnel (4/01/98 vs. 4/01/97)

	pre safe	1998	1997	%Change
Uniform	0	679	695	-2.30%
Civilian	0	57	60	-5.00%
School Outreach	0	34	34	0.00%
Task Force	0	133	123	8.13%

Misconduct Cases - (all boroughs) - YTD - 3/31/98, 97

	1998	1997	Bklyn. Boro only (1998)
YTD Total	21	34	9
Open > 30	6	5	
Open > 60	9	14	
Open > 90	0	0	

Command Uniform Absence (Average Days YTD) (YTD- 2/98 (note: fiscal yr. began 7/97))

1998	cw98	1997	cw97	LOD98	cwLOD98	LOD97	cwLOD97
5.13	5.33	5.84	6.15	0.67	0.74	0.88	0.93

Command Overtime (YTD - 4/04/98 vs. 4/05/97)

	1998	1997	%Change	%CW 1998
Arr O/T	\$30,587	\$48,940	-37.50%	20.76 %
Oper O/T	\$44,517	\$64,133	-30.59%	21.83 %
Civ O/T	\$434	\$450	-3.56%	11.73 %
Total O/T	\$1,266,603	\$535,199	136.66%	30.50 %

Executive Officer



D.I. RICHARD J. ROSA

District Command

BROOKLYN SOUTH D -30 BROOKLYN NORTH

C.O. Robert J. Richard
 Precincts: 066, 072. Precincts 079, 084, 076, 078 088, 090, 094
 PSA's: 1 PSA's: 3

D -32
C.O. James Reilly
 Precincts: 067, 070. Precincts 073, 075, 071, 072, 078 077, 084, 088
 PSA's: 1 PSA's: 2,3

D -33
C.O. Gerard Howard
 Precincts: 069 Precincts 073, 075, 079, 081, 083, 090 094
 PSA's: 1 PSA's: 2, 3

D -34
C.O. Owen Monaghan
 Precincts: 060, 061, Precincts N/A 062, 066, 068, 070, 072
 PSA's: 1 PSA's: N/A

Command "Quality Of Life" Statistics - (includes BK/TF)

	1998	1997	%	1998	1997	%	1998	1997	%
	WTD	WTD	CHANGE	28 DAY	28 DAY	CHANGE	YTD	YTD	CHANGE
Fare Evasion Summonses	421	312	34.94%	2,299	1,193	92.71%	8,736	5,567	56.92%
QOL Summonses	596	475	25.47%	2,309	2,098	10.06%	10,036	7,705	30.25%
Universal Summonses (PERS)	45	96	-53.13%	236	329	-28.27%	1,288	1,113	15.72%
Parking Summonses	68	243	-72.02%	358	477	-24.95%	1,947	1,444	34.83%
Ejections	285	257	10.89%	990	1,013	-2.27%	4,388	4,210	4.23%
RMP Accidents	2	2	0.00%	3	3	0.00%	6	8	-25.00%
Fare Evasion Arrests	202	170	18.82%	721	703	2.56%	3,407	3,150	8.16%

Integrity Monitoring (YTD- 3/98, 97) - includes BK/TF

	1998	1997	%Change
Bribery Arrest	1	0	*****%
Total CCRB	23	9	155.56%
Force	14	6	133.33%
Abuse	12	2	500.00%
Discourtesy	8	5	60.00%
Off. Lang.	0	0	*****%

Truants Returned / Warrant Arrests (includes BK/TF)

	1998	1997	%Change
* Truants Ret.	3,003	2,851	5.33%
Warrant Arr.	922	952	-3.15%

Note: Truants - School YTD = 9/97 to 4/24/98 & 9/96 to 4/25/97

Warrant Arrests - YTD = 1/01/98, 97 to 4/26/98, 97

* Truants Returned -- BK/TF does not track

DISTRICT 34 - BROOKLYN

WEEK OF : 4/20/98 THRU 4/26/98

CRIME COMPLAINTS

	1998 WTD	1997 WTD	% CHANGE		1998 28 DAY	1997 28 DAY	% CHANGE		1998 YTD	1997 YTD	% CHANGE
MURDER	0	0	*****%	MURDER	0	0	*****%	MURDER	0	0	*****%
RAPE	0	0	*****%	RAPE	0	0	*****%	RAPE	0	0	*****%
ROBBERY	5	2	+ 150.00%	ROBBERY	16	12	+ 33.33%	ROBBERY	59	62	- 4.84%
FEL ASSAULT	0	0	*****%	FEL ASSAULT	3	0	*****%	FEL ASSAULT	12	13	- 7.69%
GR. LARCENY	0	4	- 100.00%	GR. LARCENY	2	17	- 88.24%	GR. LARCENY	26	38	- 31.58%
BURGLARY	1	0	*****%	BURGLARY	1	0	*****%	BURGLARY	1	0	*****%
MAJOR TOTAL	6	6	0.00%	MAJOR TOTAL	22	29	- 24.14%	MAJOR TOTAL	98	113	- 13.27%
SHOOT VIC.	0	0	*****%	SHOOT VIC.	0	0	*****%	SHOOT VIC.	0	0	*****%
SHOOT INC	0	0	*****%	SHOOT INC	0	0	*****%	SHOOT INC	0	0	*****%
BOOTH ROBB.	0	0	*****%	BOOTH ROBB.	0	0	*****%	BOOTH ROBB.	0	0	*****%

ARREST STATISTICS

	1998 WTD	1997 WTD	% CHANGE		1998 28 DAY	1997 28 DAY	% CHANGE		1998 YTD	1997 YTD	% CHANGE
FELONY	6	4	+ 50.00%	FELONY	14	17	- 17.65%	FELONY	62	64	- 3.13%
ROBBERY	1	3	- 66.67%	ROBBERY	3	13	- 76.92%	ROBBERY	27	40	- 32.50%
GR. LARCENY	0	0	*****%	GR. LARCENY	4	0	*****%	GR. LARCENY	8	6	+ 33.33%
MISDEMEANOR	31	18	+ 72.22%	MISDEMEANOR	101	61	+ 65.57%	MISDEMEANOR	434	344	+ 26.16%
FARE EVASION	23	16	+ 43.75%	FARE EVASION	81	52	+ 55.77%	FARE EVASION	355	284	+ 25.00%
GUN ARRESTS	0	0	*****%	GUN ARRESTS	0	0	*****%	GUN ARRESTS	0	0	*****%
NARC. ARRESTS	0	0	*****%	NARC. ARRESTS	0	0	*****%	NARC. ARRESTS	0	0	*****%
PED./PAN. ARRESTS	0	0	*****%	PED./PAN. ARRESTS	0	0	*****%	PED./PAN. ARRESTS	0	0	*****%

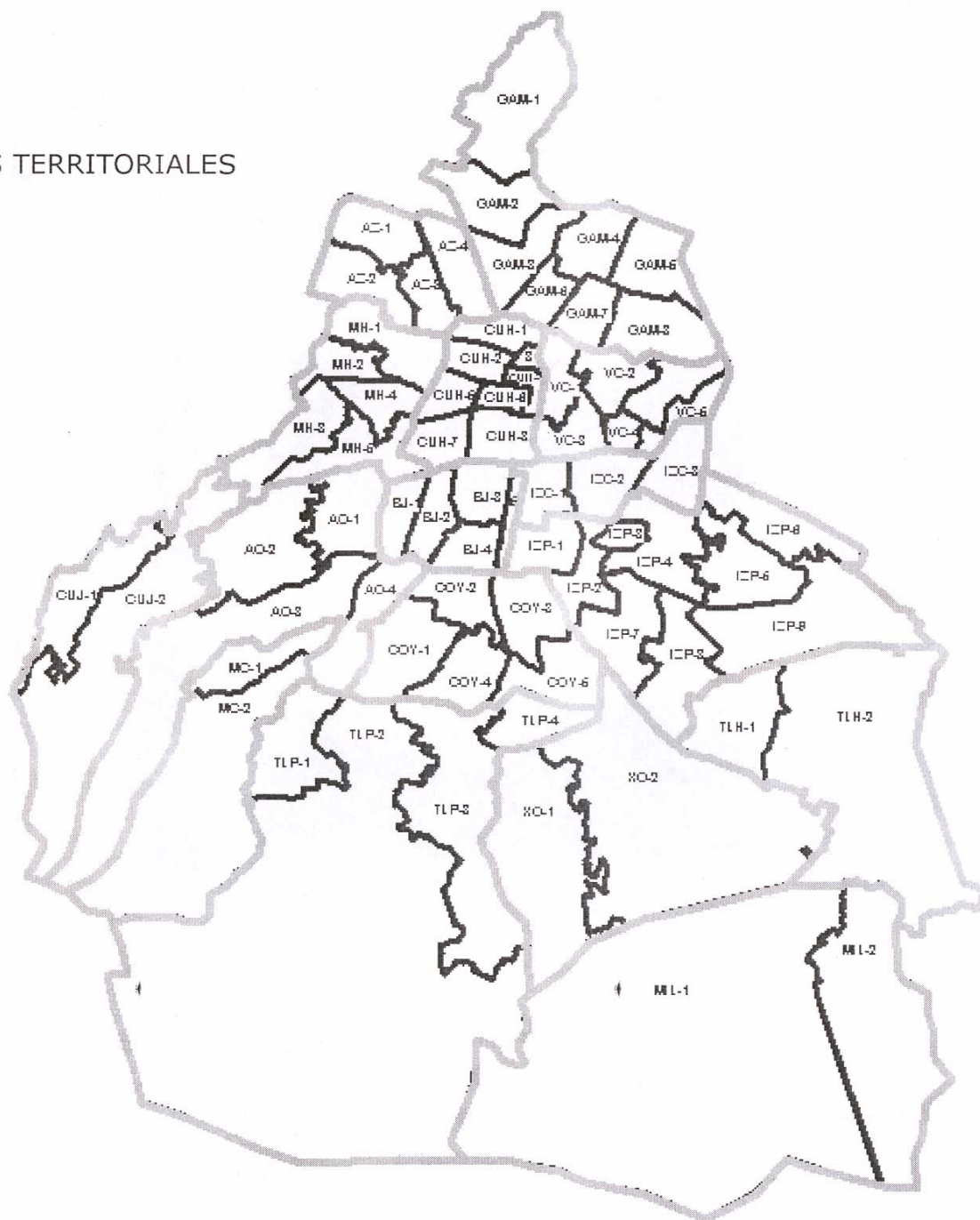
SUMMONSES

	1998 WTD	1997 WTD	% CHANGE		1998 28 DAY	1997 28 DAY	% CHANGE		1998 YTD	1997 YTD	% CHANGE
FARE EVASION	51	32	+ 59.38%	FARE EVASION	300	171	+ 75.44%	FARE EVASION	1,207	747	+ 61.58%
Q.O.L.	98	107	- 8.41%	Q.O.L.	437	382	+ 14.40%	Q.O.L.	2,067	1,797	+ 15.03%
UNIVERSAL	6	26	- 76.92%	UNIVERSAL	28	75	- 62.67%	UNIVERSAL	168	177	- 5.08%
PARKING	21	88	- 76.14%	PARKING	102	204	- 50.00%	PARKING	707	681	+ 3.82%

C.A.S.



COORDINACIONES TERRITORIALES



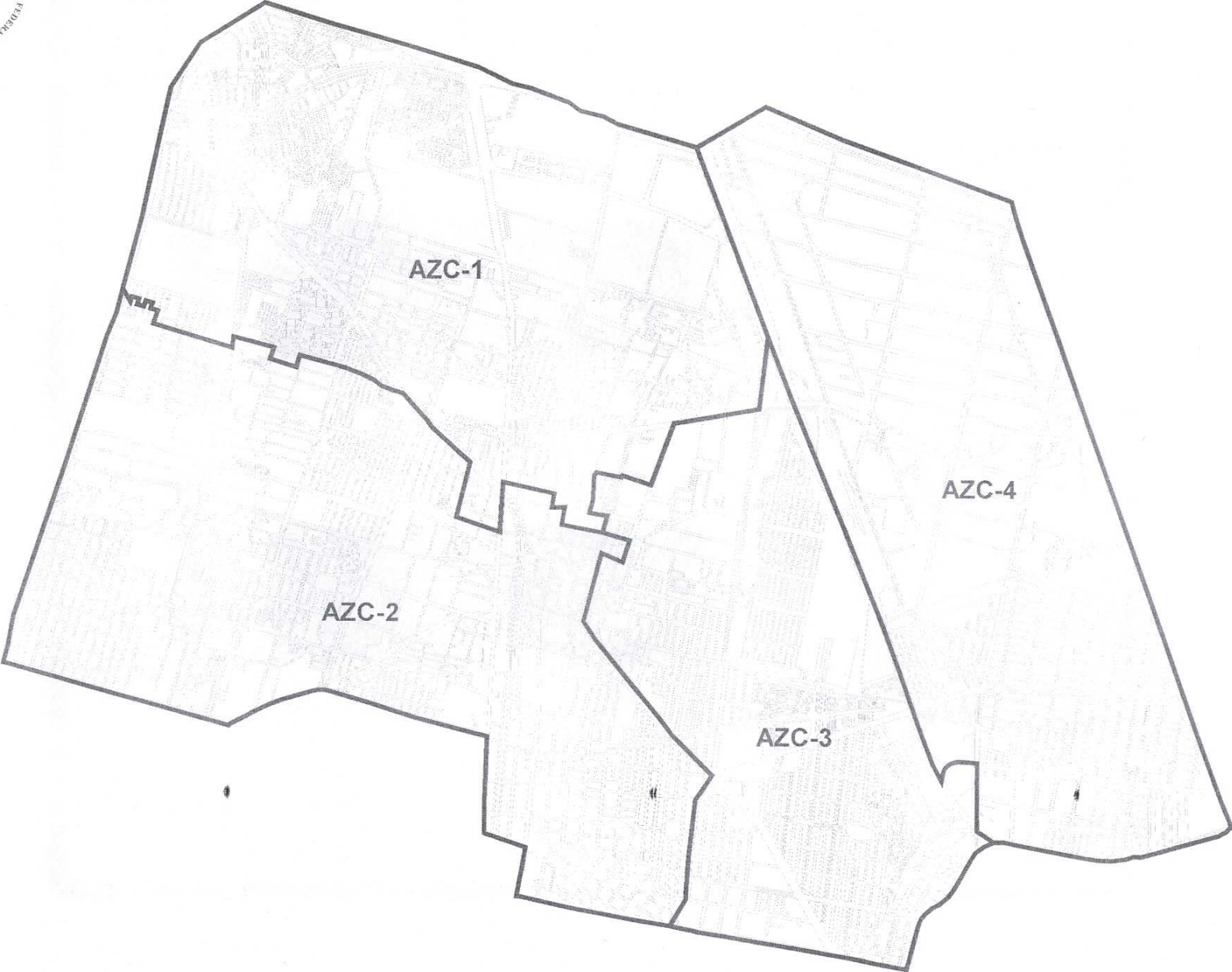


ALVARO OBREGON



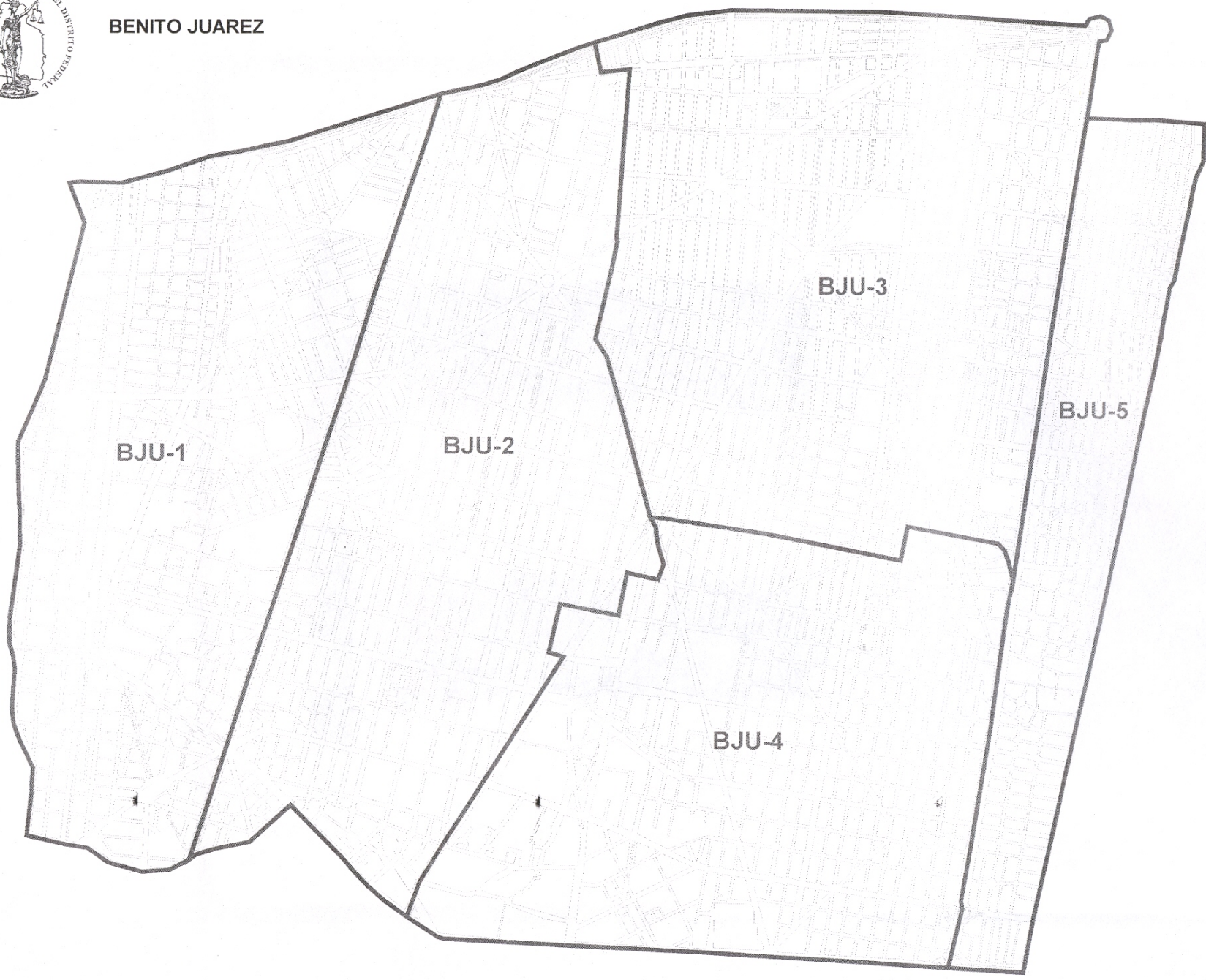


AZCAPOTZALCO



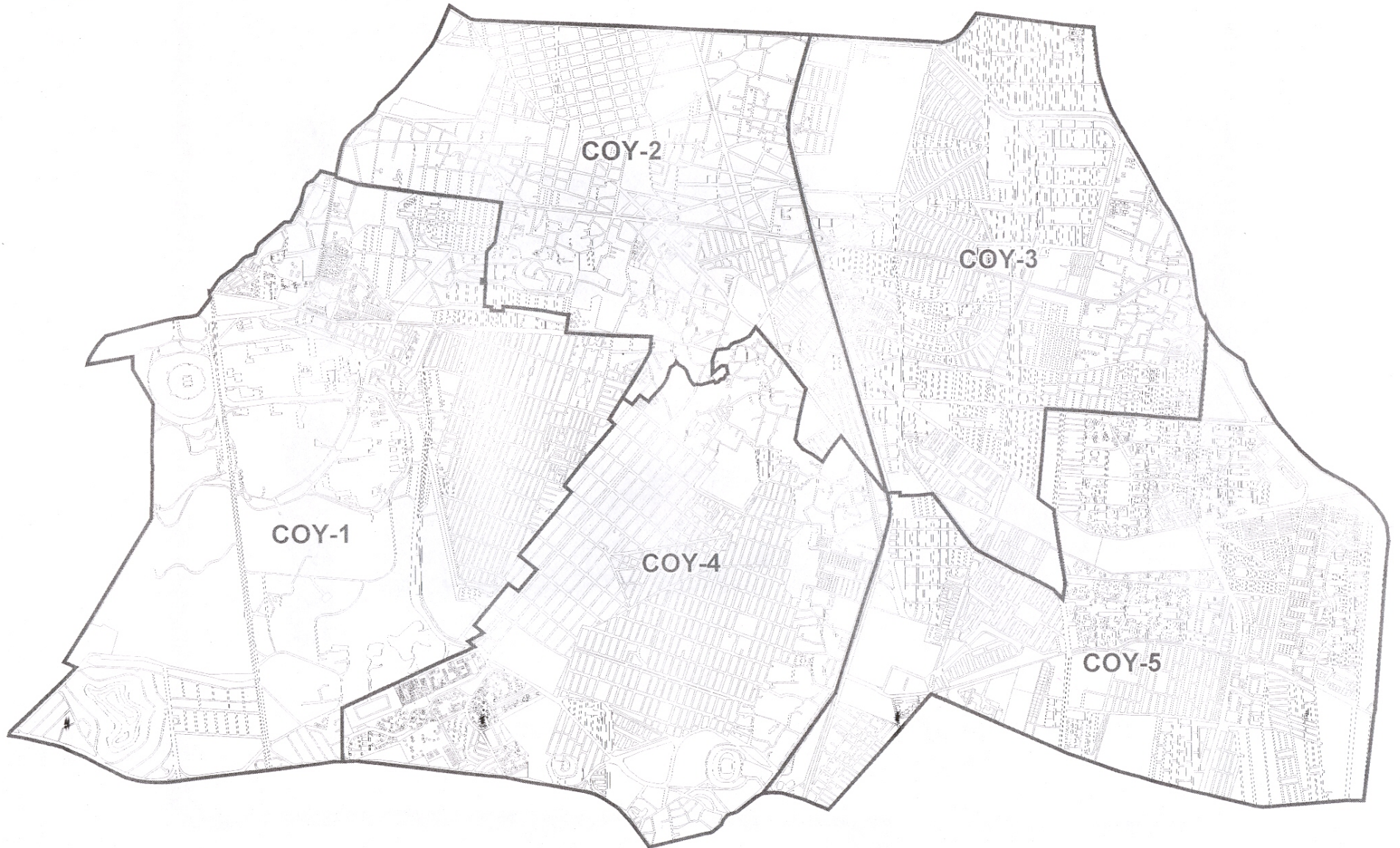


BENITO JUAREZ





COYOACAN



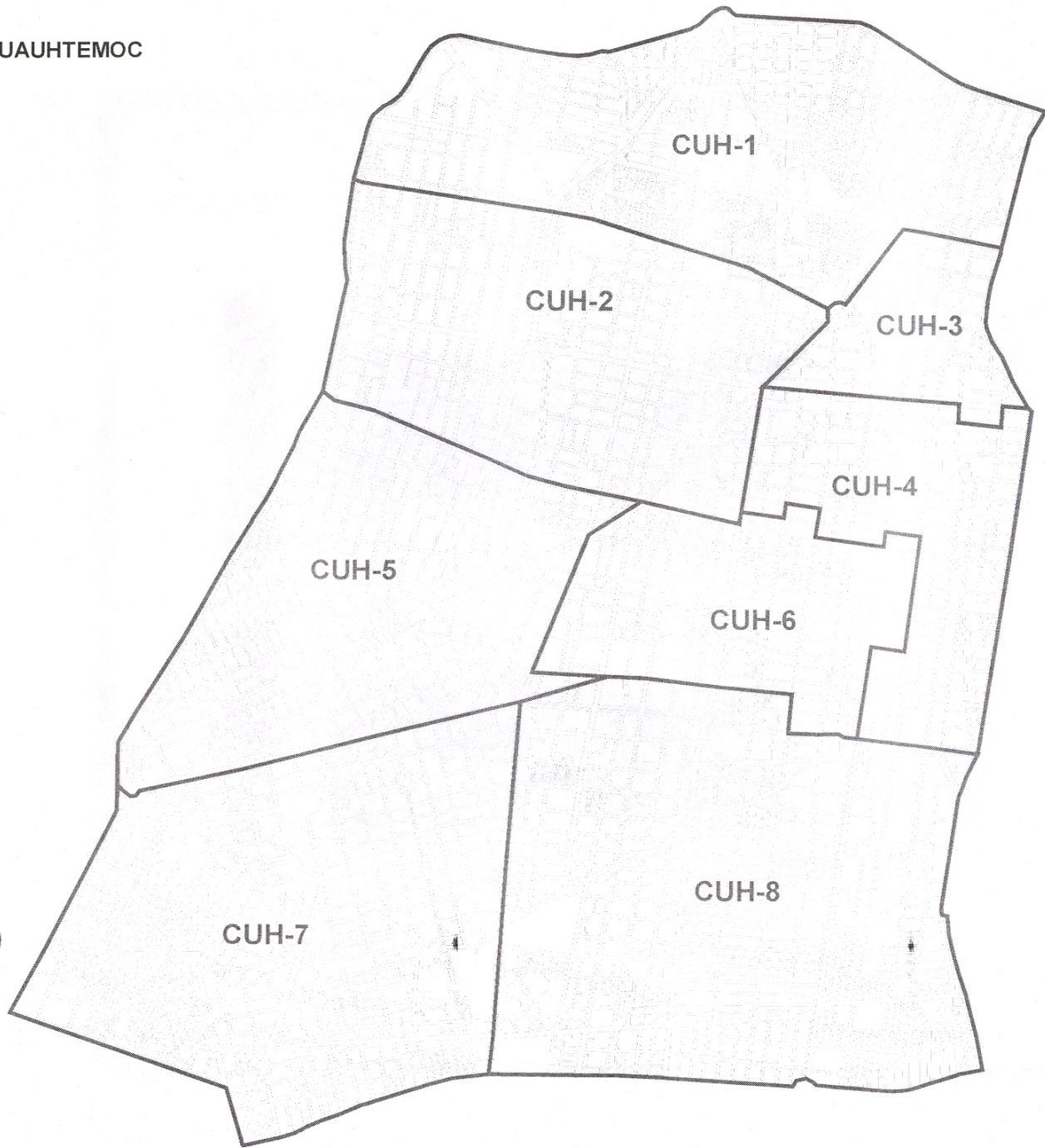


CUAJIMALPA



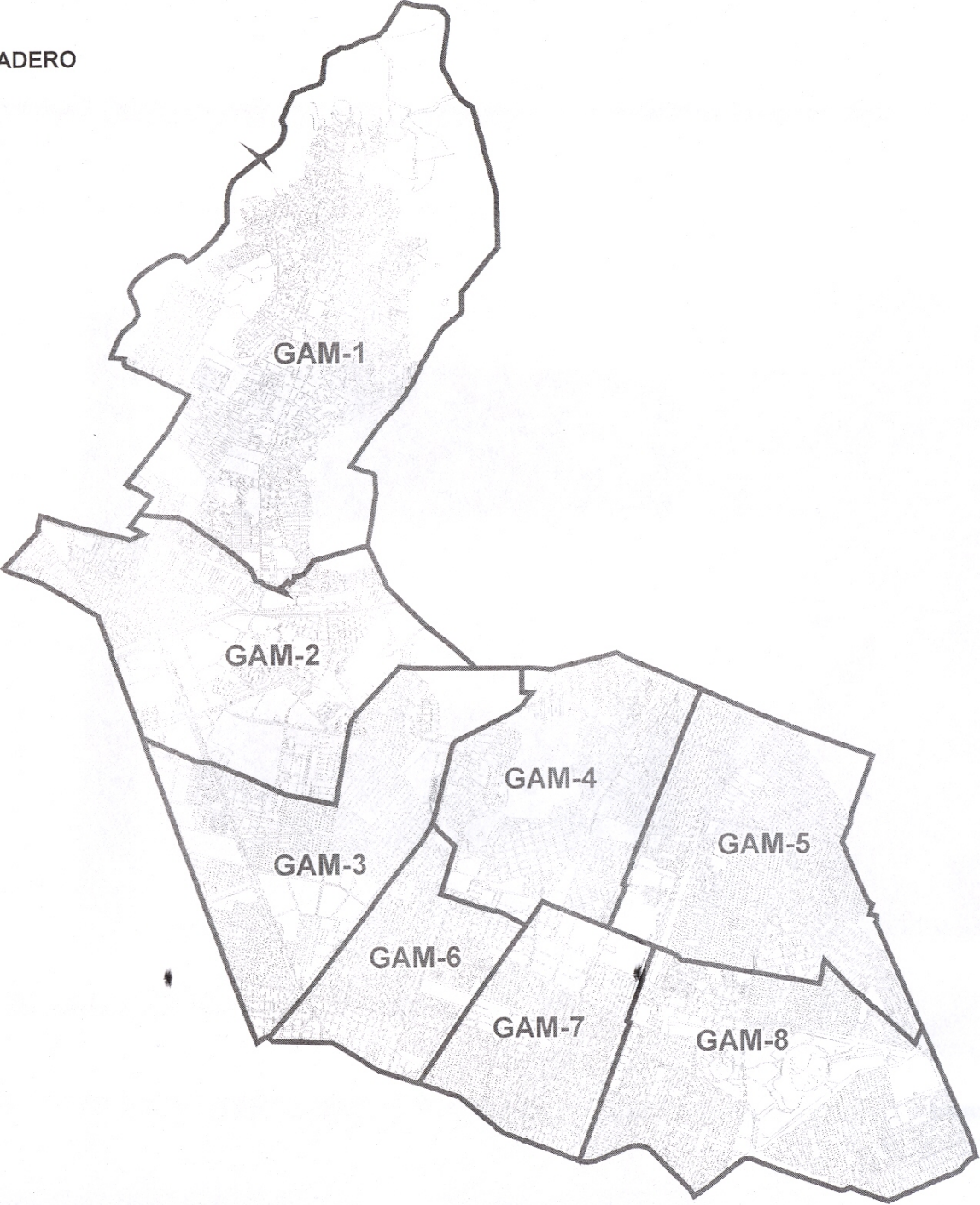


CUAUHTEMOC



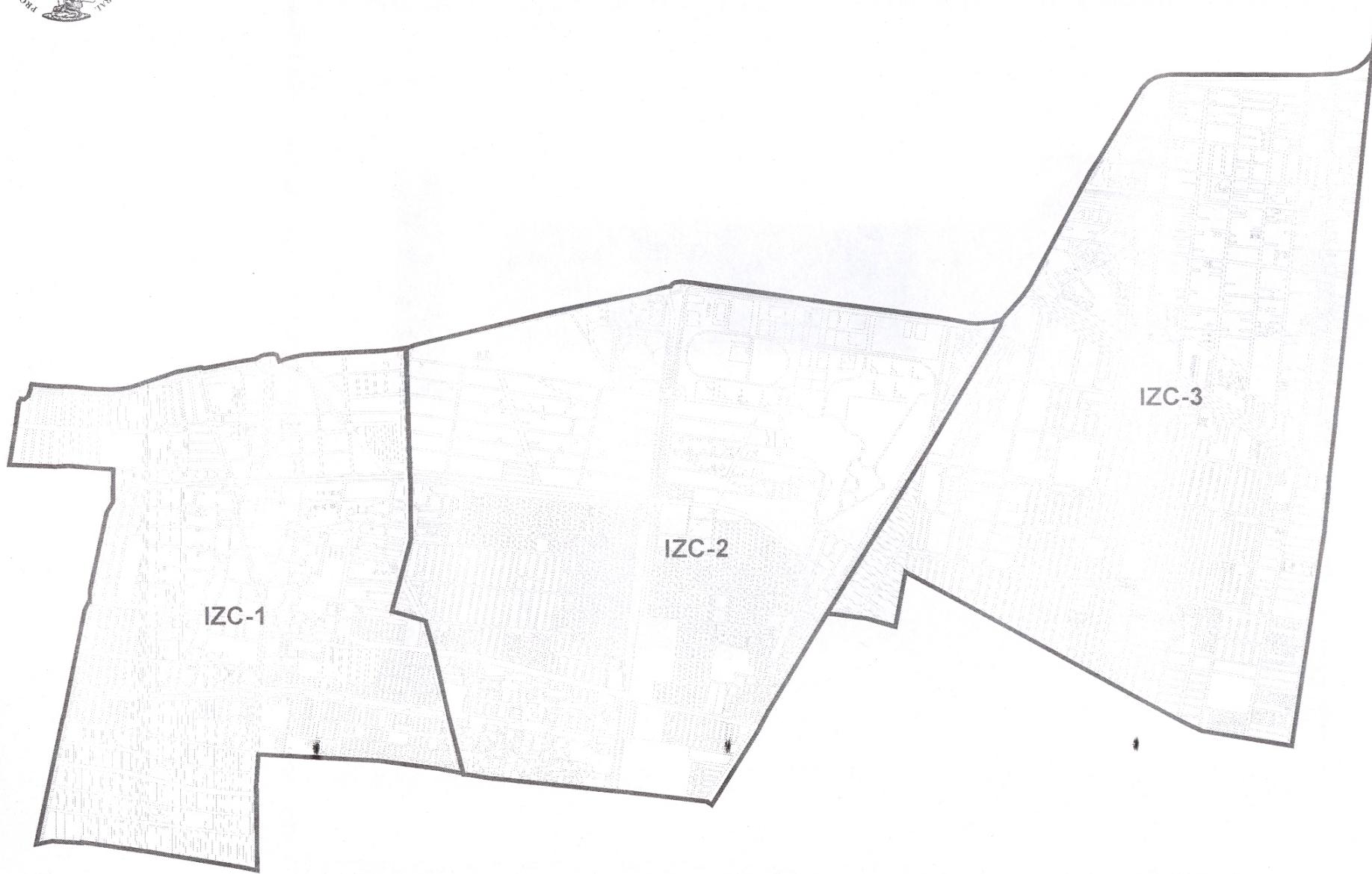


GUSTAVO A. MADERO



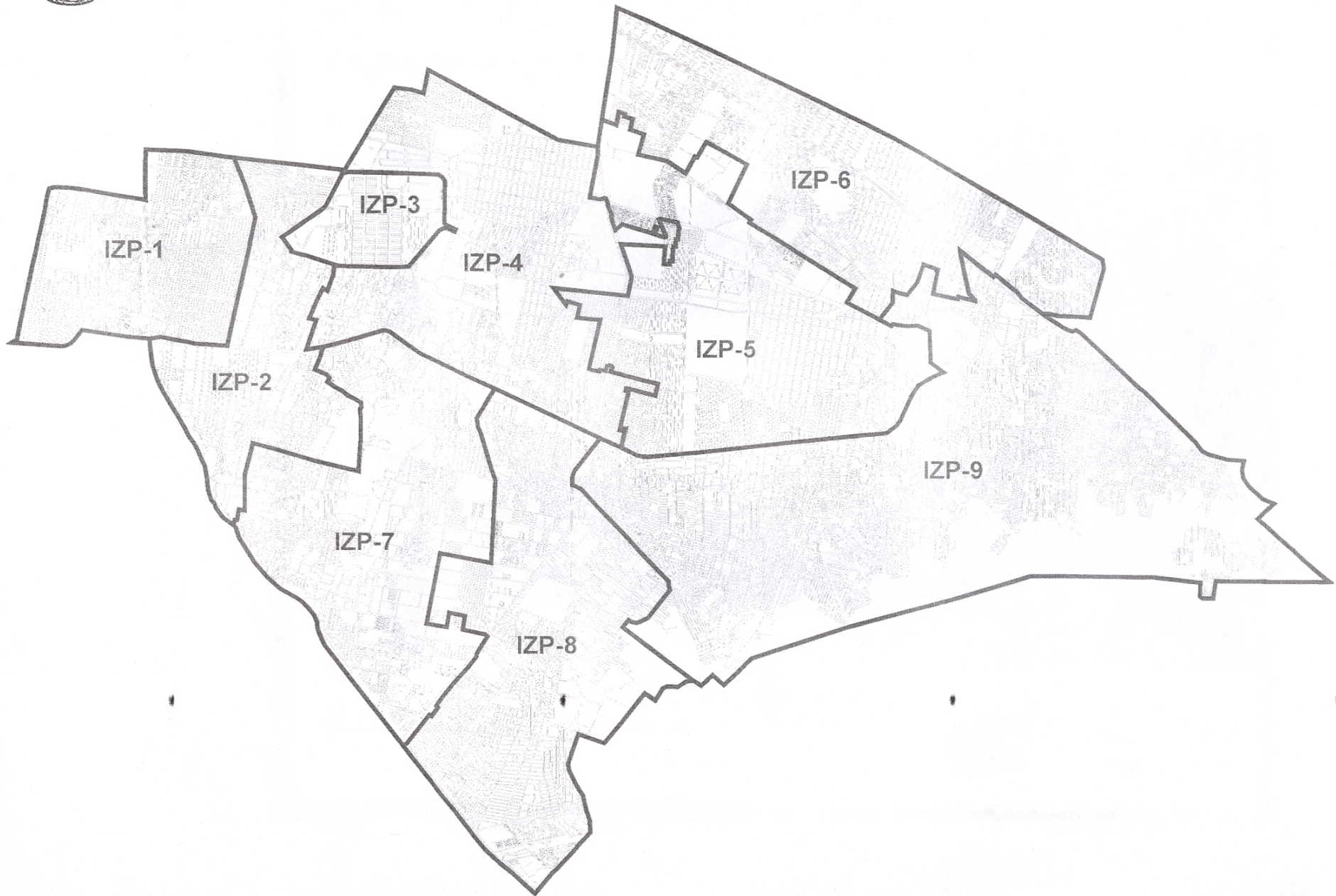


IZTACALCO



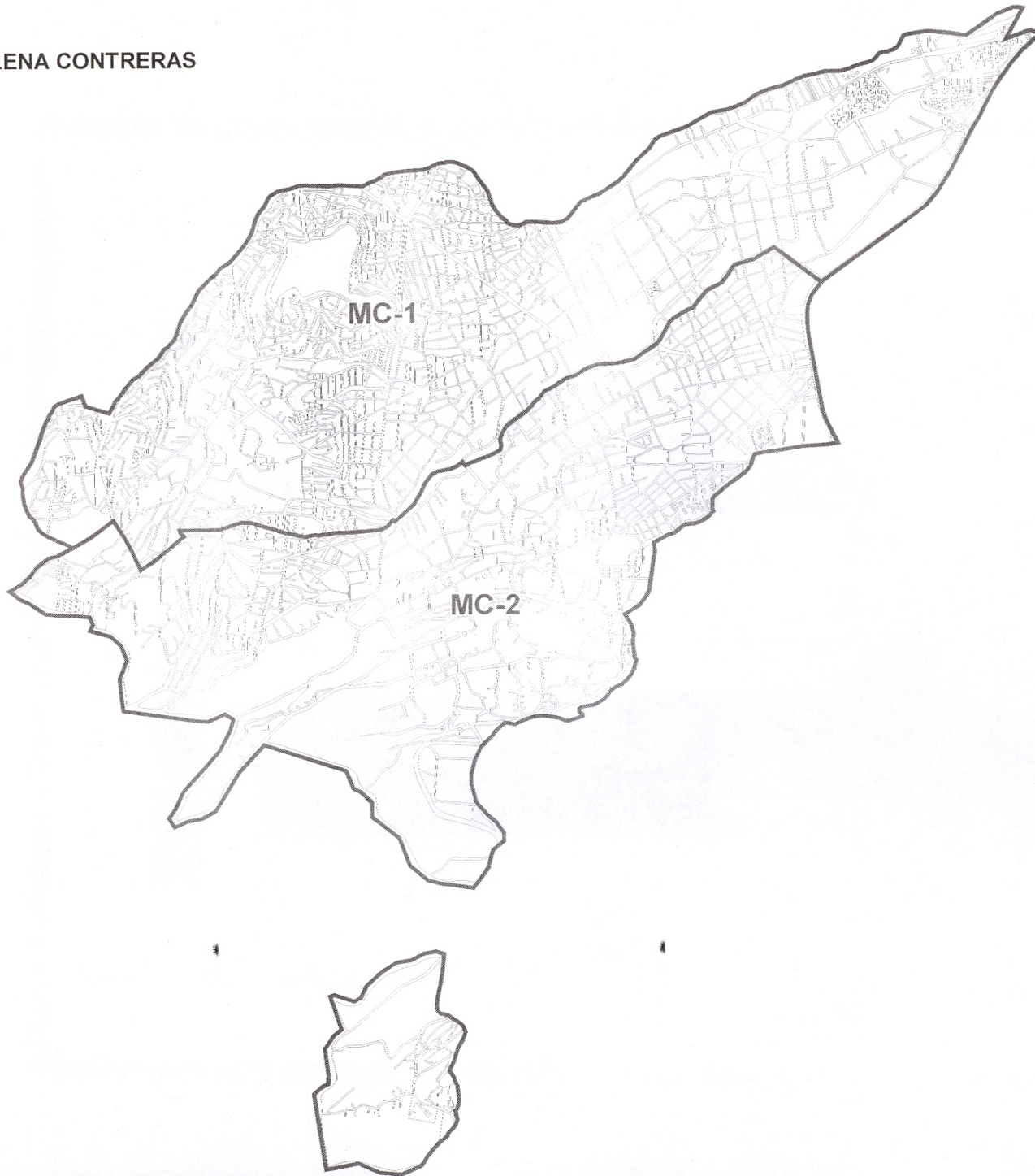


IZTAPALAPA





MAGDALENA CONTRERAS



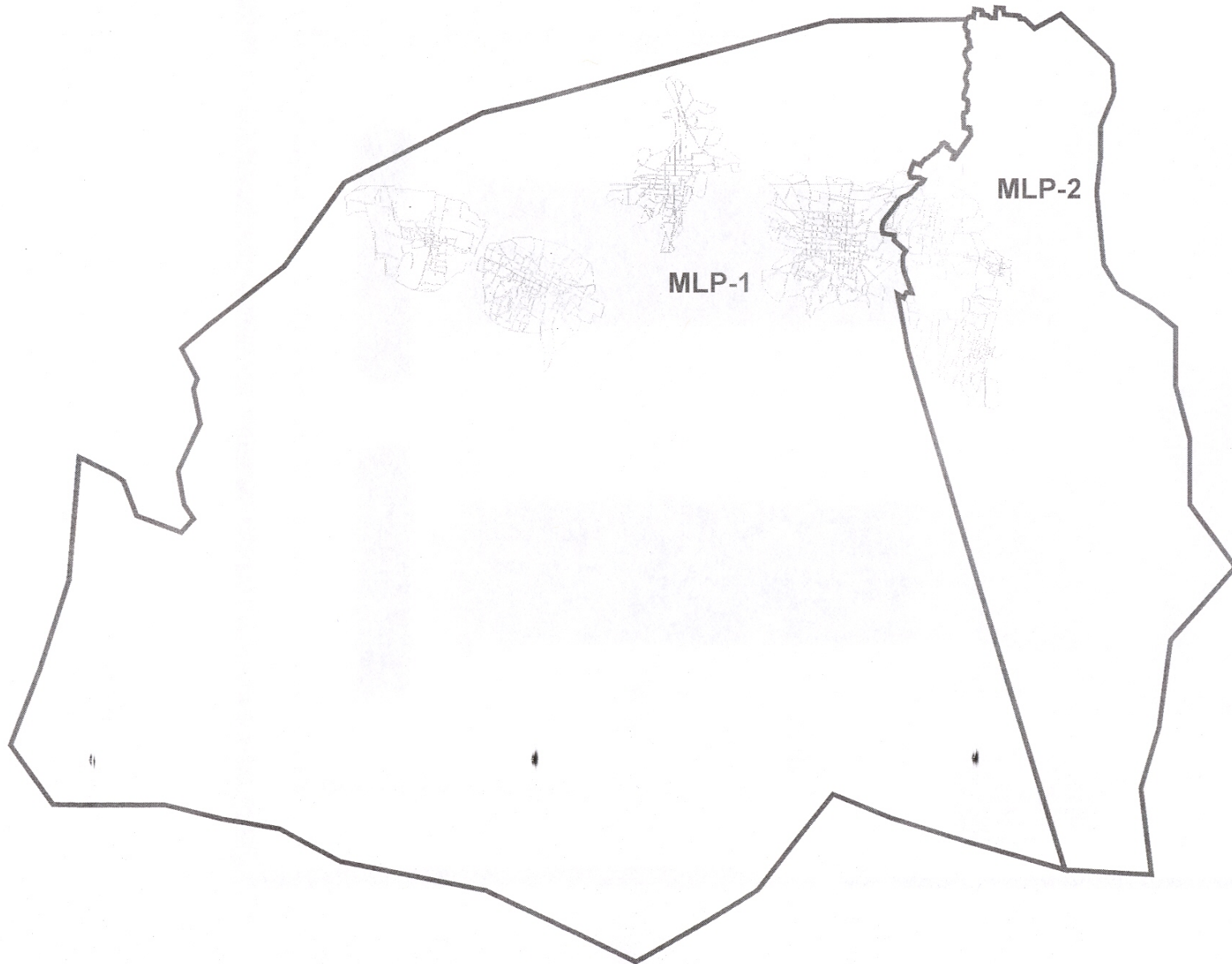


MIGUEL HIDALGO



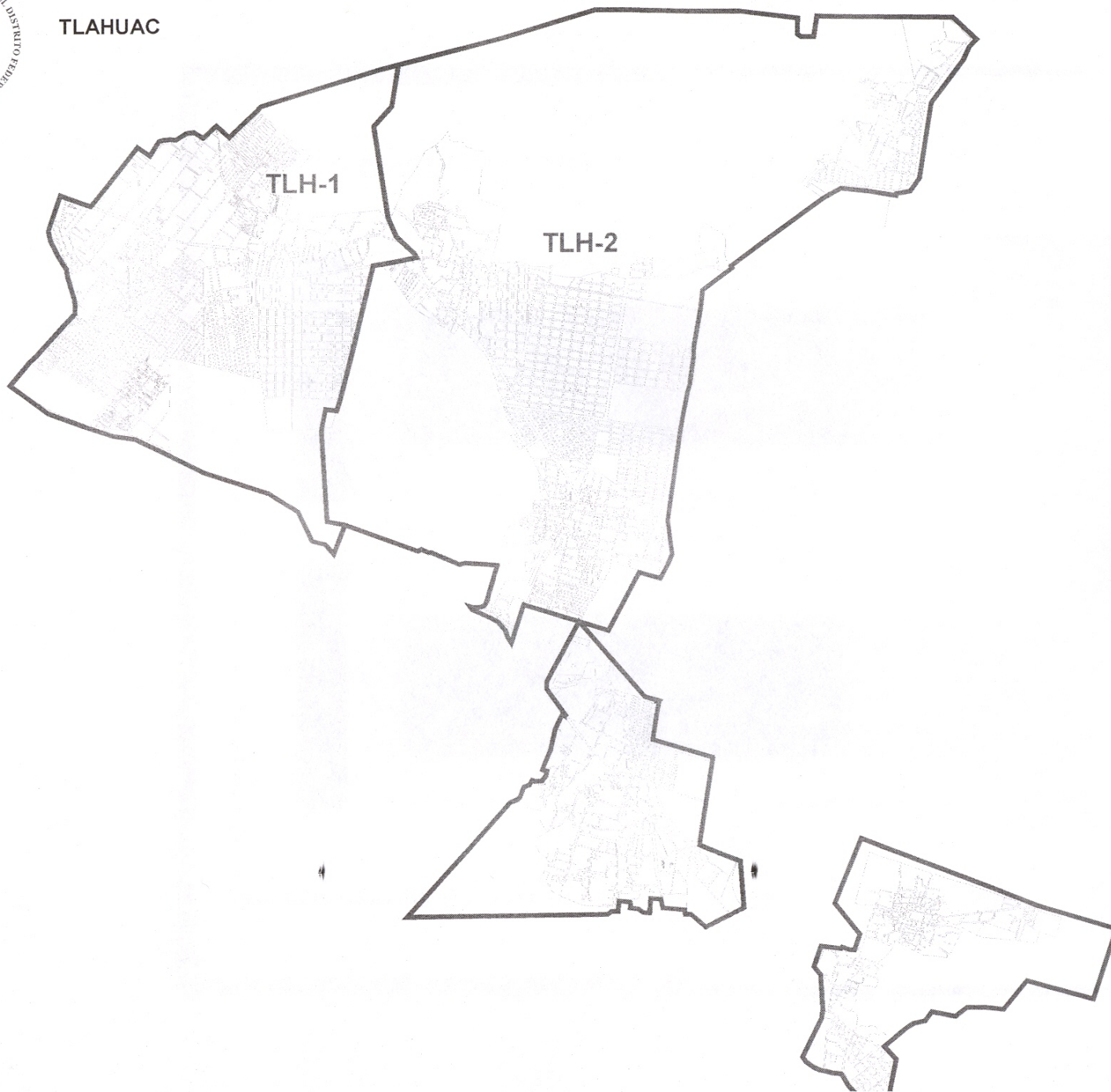


MILPA ALTA



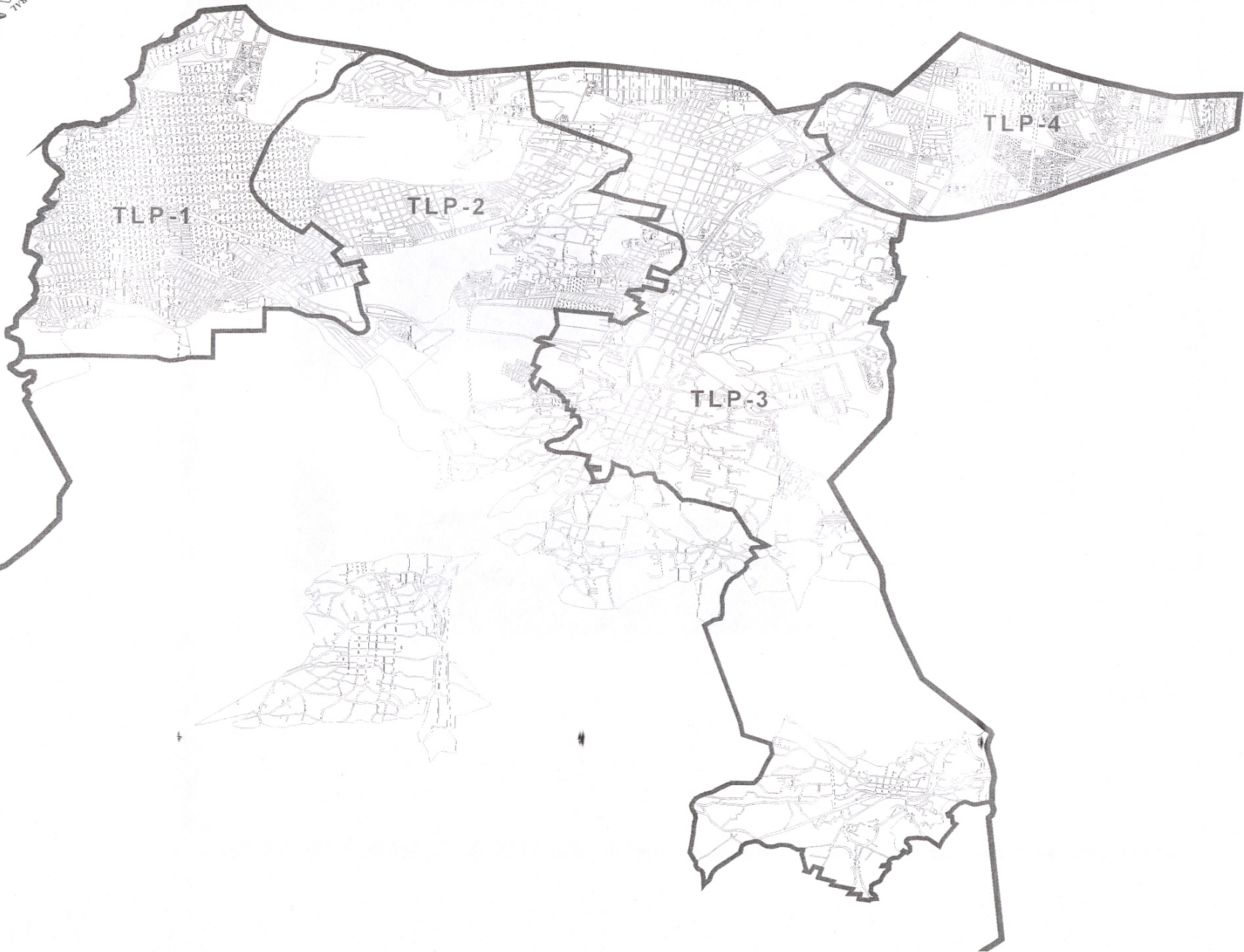


TLAHUAC



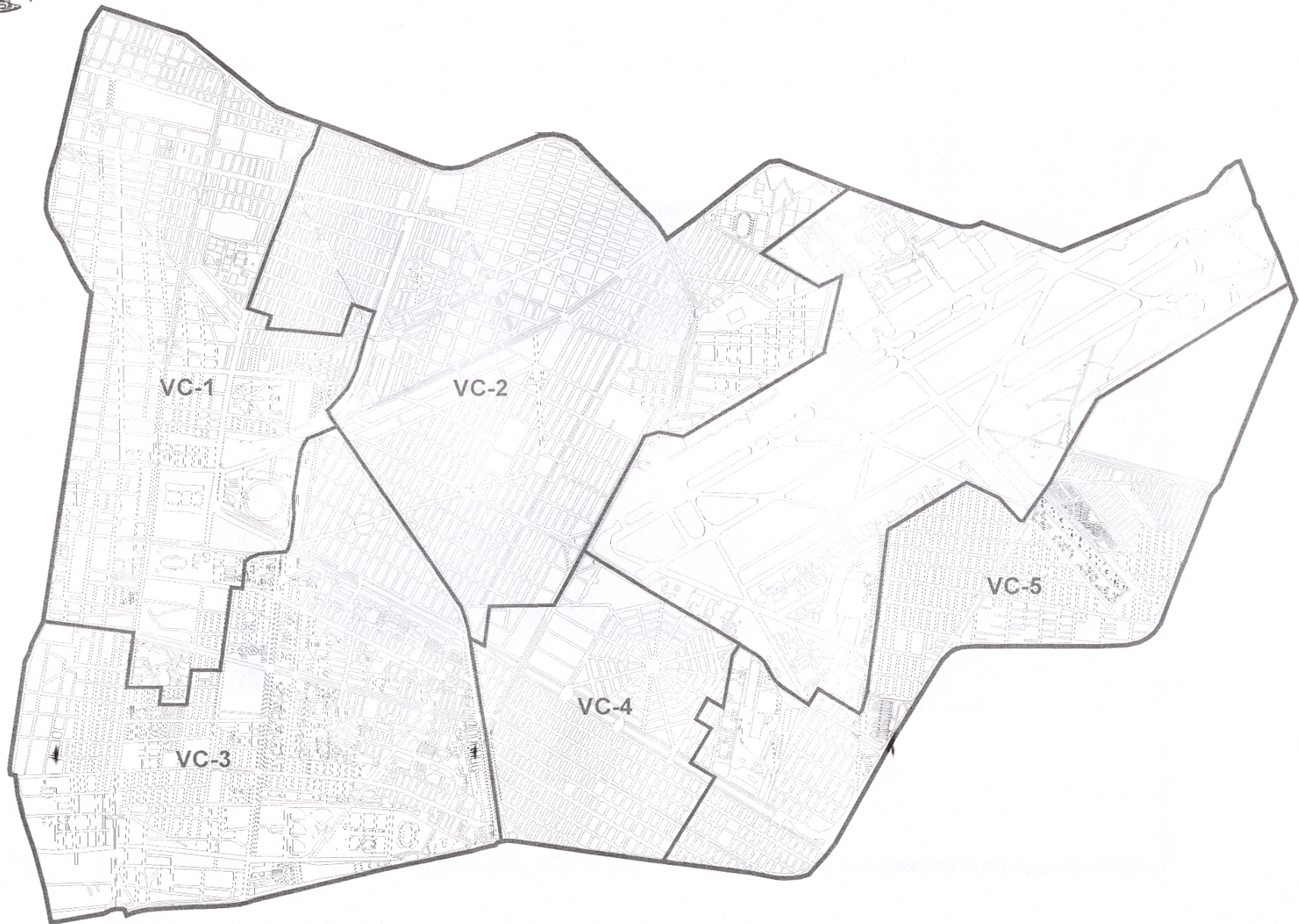


TLALPAN





VENUSTIANO CARRANZA





XOCHIMILCO



Bibliohemerografía

Velázquez Elizarrarás Juan Carlos y Murguía Rosete José Antonio. "*Responsabilidad Internacional Penal y Cooperación Global contra la Criminalidad*". Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2004, 13-16, 176 pp.

Lozano Armendares Teresa. "*La Criminalidad en la Ciudad de México 1800-1821*". Ed. Grupo Editorial Siete, México, 1996, 49-50, 140-149 pp.

Hernández - Vela y Salgado Edmundo. "*Diccionario de Política Internacional*". Ed. Porrúa, México, 2001, 272-275, 667, 1088-1095 pp.

Communauté Urbaine de Montréal, Police. "*Bilan 1996*".

Povey David, Prime Julian and Taylor Paul. "*Home Office Statistical Bulletin*". Ed. Government Statistical Service, London, 1997.

Police Public Relations Branch. Royal Hong Kong "*Police Review '96*". Ed. The Government Printer, Hong Kong, 1997.

Comisaría General de Policía Judicial de la Dirección General de la Policía. "*Estadística de Criminalidad en España 1997*". Ed. Sección de Estadística Criminal de la Secretaría Técnica. España. 1997.

Federal Bureau of Investigation. *"Uniform Crime Reports". Crime in the United States 1996*. Ed. Department of Justice Federal Bureau of Investigation, Clarksburg, West Virginia. 1997.

ONU. *"Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal". Informe sobre el sexto período de sesiones (28 de abril a 9 de mayo de 1997). Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1997. Suplemento No. 10*. Naciones Unidas, Nueva York, 1997, 64-65 pp.