



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

LA IMPLANTACIÓN DE POLÍTICAS DE TOLERANCIA CERO  
EN EL DISTRITO FEDERAL, EN LOS AÑOS 2004-2007  
Y SUS RESULTADOS EN EL CONTROL SOCIAL INFORMAL  
EN SUS HABITANTES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

P R E S E N T A:

RICARDO ADRIAN PEREZ CAZARES



DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. ANA MARIA MARTINEZ PONCE

SAN JUAN DE ARAGÓN, MEXICO 2008



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.

“En otros tiempos, cuando se miraba hacia los mares lejanos se decía: Dios; pero ahora yo os he enseñado a decir Superhombre, Dios es una conjetura pero yo quiero que vuestra conjetura no vaya mas lejos que vuestra voluntad creadora”.

Nietzsche.

En primera instancia quisiera dedicar este trabajo a mi familia; a mi madre Laura por su infinito amor y paciencia, a mis hermanos Ana Laura Y Luis Enrique por su invaluable apoyo.

A Julieta Rocha por ser una parte tan importante en mi vida.

A los peritos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México y Distrito Federal: Gerardo León Aguilar Trejo, Filiberto Chico Catarino, Jesús Contreras Ortiz, Arturo Hernández García, Manuel Izquierdo Plata, Alfredo Rodríguez Pineda.

A los profesores de la Facultad de Estudios Superiores Aragón: Cristina Camacho Ramos, Manuel Ramírez Mercado, Florina Gonzáles Camarillo, y en especial a la Lic. Ana Maria Martínez Ponce por ser una excelente directora de tesis.

A todos gracias.

## ÍNDICE

### **La implantación de políticas de tolerancia cero en Distrito Federal, en los años 2004-2007, y sus resultados en el control social informal en sus habitantes**

**Paginas.**

#### **INTRODUCCION**

#### **CAPITULO PRIMERO, DESORDEN Y DESVIACIÓN SOCIAL**

1.- Desorden y desviación social. . . . .	1-5
1.1.- La desviación y el delito como hecho social. . . . .	06-09
1.2.- Diferencia entre delito y desviación social. . . . .	10-14
1.3.-La desviación como un hecho social natural y benéfico. . . . .	15-19
1.4.- ¿Cuándo lo normal se convierte en patológico? . . . . .	20-22
1.5.-Anomia y desorden social. . . . .	23-35

#### **CAPITULO SEGUNDO, PREVENCIÓN DE LA DESVIACIÓN SOCIAL CON BASE EN LA COMUNIDAD.**

2.-Prevención de la desviación social con base en la comunidad. . . . .	36
2.1.-La escuela de Chicago: primer antecedente de las ventanas rotas. . . . .	37-43
2.1.2.-Urbanismo Y Desorden Social. . . . .	44-46
2.1.3.- El Experimento Zimbardo. . . . .	47-49
2.1.4.-Conclusiones de la aplicación de ecología urbana y desorden social. . . . .	50
2.2.-Teoría De Las Ventanas Rotas y programa de policía a pie. . . . .	51-54
2.3 La Teoría De Las Ventana Rotas. . . . .	55-66

## **CAPITULO TERCERO, APLICACIÓN DE LAS VENTANAS ROTAS EN NEW YORK.**

3.-Aplicación de las ventanas rotas en New York. . . . .	67-70
3.1.-La Experiencia Del Metro, La Elaboración De Un Programa Piloto. . . . .	71-82
3.2.- El programa contra los indeseables. . . . .	83-88
3.3.- Tolerancia cero. . . . .	89-93

## **CAPITULO CUARTO, INSEGURIDAD, DESVIACIÓN Y CONTROL SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.**

4.- Inseguridad, desviación y control social en el Distrito Federal. . . . .	94
4.1.-Inseguridad, desorden y desviación en el Distrito Federal. . . . .	95-112
4.2.- El cambio de paradigma en el control social. . . . .	113-126
4.3.- Giuliani y la aplicación de la tolerancia cero. . . . .	127-129
4.3.1.- Giuliani y la tolerancia cero en México. . . . .	130-132
4.3.2.-El informe Giuliani. . . . .	133
4.3.2.1.- Recomendaciones al área Operativa. . . . .	134-138
4.3.2.2.- Recomendaciones al área Tecnológica. . . . .	139-142
4.3.2.3.- Recomendaciones al área receptiva. . . . .	143-145
4.3.2.4.- Recomendaciones al medio social. . . . .	146-151
4.4.1.-Aplicaciones al área operativa del informe Giuliani. . . . .	152-163
4.4.2.-Aplicaciones al área tecnológica del informe Giuliani. . . . .	164-168
4.4.3.-Aplicaciones al área receptiva del informe Giuliani. . . . .	169-171
4.4.1.-Aplicaciones al área de medio social del informe Giuliani. . . . .	172-176
<b>CONCLUSIONES.</b> . . . .	177-196
<b>BIBLIOGRAFIA.</b> . . . .	197-199

## INTRODUCCIÓN

La comisión de conductas delictivas y desviadas, entendiéndose por estas, a todas aquellas conductas que tenga por finalidad el provocar un daño a la colectividad, son tan antiguas como el hombre mismo, y lo han seguido a lo largo de su historia como la sombra a su cuerpo, razón por la cual se puede establecer que la aparición y ejecución de estas conductas se muestran como un elemento intrínseco a la naturaleza humana tal y como lo afirmaba Durkheim, pero que además muestran aspectos funcionales en la construcción y funcionamiento de las sociedades, al establecer lo que es positivo y/o negativo para colectividad con base en la funcionalidad que aporten al sistema social.

De esta forma la importancia de la aparición de estas conductas radica en el papel que juegan dentro del sistema social, tanto en la interacción social en los habitantes, como en las instituciones que regulan las interacciones sociales, en las cual la desviación social y el delito juegan un papel determinante, al ser elementos en los cuales se basa la construcción de criterios jurídicos, sociales y religiosos que establecen y regulan las normas de interacción social que deben de seguir los individuos pero que a su vez determinan la forma en que las instituciones deben regular las mismas, estableciéndose de esta manera un binomio en el cual un elemento determina a otro.

Sin embargo a pesar de su carácter natural y funcional, en la actualidad estas acciones son vistas como un elemento disfuncional que pone en riesgo la

estabilidad del sistema social con base en el daño que produce tanto en las instituciones como en la interacción que se da entre los individuos que componen al sistema. ¿Pero qué ha producido que esas conductas, sean hoy en día tan nocivas al sistema social?

Para poder contestar el cuestionamiento anterior, primeramente se debe establecer como rasgo fundamental de la funcionalidad de las conductas delictivas y desviadas, que estas deben corresponder a comportamientos aislados o ejecutados de forma mínima de manera que puedan ser controlados y sancionables por las instituciones encargadas de la Seguridad Pública y la Procuración de Justicia.

La disfuncionalidad de estas actividades se han visto acrecentadas en el último siglo, favorecidas por un contexto económico, político y social en el cual las relaciones de producción propias al sistema capitalista, incrementan día a día la frustración en los habitantes, lo que produce que se pierda el carácter funcional de las acciones y se estén convirtiendo en un grave problema de seguridad pública.

De esta forma la actual forma de producción provoca que hoy en día en la mayoría de las sociedades industriales se propicie en la mayoría de los individuos un conflicto entre los fines culturales a los que aspira y los medios sociales que posee para obtener las metas, situación que se ve agravada por el fuerte énfasis cultural que se asigna a la competitividad a fin de obtener “éxito”, mismo que se representa con base en la posesión de bienes ya sea económicos, físicos o de status.

Como resultado al conflicto entre fines y medios, se tiene que en la mayoría de los países y en especial en los subdesarrollados como es el caso

de México, se origina una sensación de tensión social en los individuos misma que produce sentimientos de ira, impotencia y frustración, lo que motiva una necesidad de buscar medios que aunque no se encuentren establecidos como legales puedan ayudarlos a satisfacer sus necesidades o metas culturales.

La esencia del problema radica en que si los individuos que llevaran a cabo las conductas consideradas como no legales, es decir, acciones desviadas y delictivas, fueran una minoría el delito y la desviación serian elementos funcionales al sistema, sin embargo, si se presenta el caso en que las mayorías sean quienes llevan a cabo las conductas antes citadas, se estaría hablando que lo funcional se transforma en disfuncional y se convierte en un elemento nocivo al sistema social, transformando el sistema en un elemento anómico en el cual es latente la aparición y ejecución de conductas delictivas y desviadas de forma descontrolada y nociva al sistema social, tal y como se aprecia actualmente en el caso mexicano.

De esta manera la repercusión que se desprende de la aparición y latencia de ese estado anómico se puede apreciar tanto en la ciudadanía como en las instituciones que componen el sistema social, por parte de la ciudadanía se provoca en ella una sensación de inseguridad y miedo que lo obliga a alterar sus prácticas sociales las cuales modifican el tejido social, mientras que por parte de las autoridades la latencia de este estado obliga a la búsqueda de soluciones que ayuden a disminuir los índices delictivos lo que ha provocado la aplicación de diversos modelos de intervención policial y formas de control social.

Apreciándose que esta preocupación por parte del estado por controlar a la ciudadanía y con ello los índices delictivos, se empieza a hacer latente hacia

fines del siglo XVIII como producto de la revolución francesa, toda vez que antes de la revolución en el estado absolutista, la sociedad se encontraba estructurada por dos grandes grupos antagónicos el de la nobleza y los siervos de la gleba, sin embargo se empezaba a conformar un grupo emergente que al paso del tiempo y de manera paulatina en un tiempo prolongado dividieron el binomio social existente, el grupo emergente que no pertenecía ni a los siervos ni a la nobleza era constituido por sujetos dedicados particularmente a la producción de bienes y servicios.

Así en el siglo XVIII la sociedad se estructuraba por tres grandes segmentos la nobleza, el campesinado y artesanos y comerciantes que se constituirían en el futuro como la burguesía cuya clase vendría a ser en lo sucesivo la que concentrara el poder económico, social y político.

La importancia de la aparición de la burguesía en el tema de las seguridad pública radica en que con el surgimiento de esta clase, se empiezan a dar cambios trascendentales en la sociedad, de esta manera en el presente caso se tomara a cuenta los aspectos económicos y políticos.

En el orden económico los burgueses ingleses principalmente desarrollaron la transformación tecnológica proceso que a través de los años sería llamado revolución industrial, mientras que en el orden político los franceses lograron un cambio trascendente derrocando a la monarquía e instaurando el moderno estado liberal de derecho o estado gendarme o policía<sup>1</sup> en términos de seguridad pública.

Desde la perspectiva jurídica en la instauración del estado liberal derecho, se planteo la necesidad de crear un elemento que regulara y vigilara la forma de interacción social, como principal representante de este postulado

---

<sup>1</sup> Ortiz Ortiz Serafín, **Seguridad pública y función policial**, McGraw-Hill. México 2003, pp8.

se tiene a Juan Jacobo Rousseau y su principal obra el contrato social, en la cual establece que la naturaleza ha provisto al sujeto de razón, lo cual le permite la opción de decidir su actuar, por ello un hombre es libre y puede decidir y orientar su forma de vida, estableciéndose de esta manera uno de los principales argumentos del derecho penal en el cual se establece que todo individuo que cometa un acción delictiva o desviada lo hace de una forma consciente y por lo tanto debe ser sancionado.

De este modo para poder lograr la coexistencia social, los individuos tuvieron que acudir al pacto social, el cual en palabras de Rousseau consiste en “la cesión de parte de la libertad individual para construir la libertad colectiva<sup>2</sup>” que proteja con igual intensidad las libertades particulares que las colectivas, pero ¿Quién debe cuidar las libertades particulares? y ¿quien debe cuidar las libertades colectivas?

La respuesta a los cuestionamientos anteriores radica en la cesión de poder del monarca a los ciudadanos, para que estos puedan elegir a sus gobernantes, es decir, es el propio pueblo quien pone al gobierno, surgiendo de esta manera la democracia representativa la implica la participación de todos los ciudadanos en la elección del gobierno, que una vez instaurado debe proteger y salvaguardar los valores mayormente honrados y respetados por los sujetos.

Se esta forma surge el estado de derecho como la creación de un conjunto de leyes para proteger los valores centrales de la sociedad Moderna y de los cuales se deriva un conjunto de bienes jurídicos que deben ser tutelados a través del derecho que tiene por finalidad tanto el determinar lo que es o no

---

<sup>2</sup> Moreno Daniel “estudio preliminar” en Rousseau Juan Jacobo, **El contrato social**, porrua, México, 1992, Pp10.

funcional al sistema, como sancionar mediante el uso de castigos corporales y/o morales a aquellos individuos que cometan una acción disfuncional.

De esta manera el derecho penal adopta como mecanismo de proceder la creación de una perspectiva retribucionista y punitiva, la cual busca sancionar mas no así prevenir, siendo esta una contradicción dentro del mismo estado de derecho toda vez que es visible que en la manera en que opera el derecho penal el primer órgano que sirve como enlace entre ciudadanía e institución son los grupos policíacos, los cuales tienen por función prevenir la comisión de delitos, razón por la cual en la mayoría de las sociedades existe la llamada policía preventiva.

Sin embargo ha quedado demostrado a través del tiempo que en países subdesarrollados, como es el caso mexicano, este modelo de intervención policial no ha funcionado ya que cada día se cometen mas conductas delictivas por lo cual es lógico el pensar que este modelo no es el más adecuado, ya que si la policía preventiva realizara su trabajo de forma adecuada una buena cantidad de delitos que se cometen no se efectuarían.

Sin embargo en este punto el problema no radica en que los grupos policíacos no efectúen su trabajo de forma adecuada, el problema va mas allá y tiene graves repercusiones en la misma interacción social de los habitantes produciendo tensión social y segmentación social resultado ambas, del miedo, ira y frustración que produce en ellos la sensación de vulnerabilidad a ser víctimas de una conducta delictiva, lo que produce en sus habitantes aislamiento y modificaciones en el tejido social.

Respecto a la repercusión en las instituciones se tiene que al no poder ofrecer seguridad a los ciudadanos, estas empiezan a sufrir un proceso de pérdida de legitimación y poder coercitivo ante la ciudadanía, razón por la cual empiezan a ser vistas mas como instituciones simbólicas.

De esta manera es que al observar la ineficacia que ha aportado el modelo de intervención policial y control social formal duro, es decir, aquel que es llevado a cabo por las instituciones públicas, las instituciones encargadas de la seguridad Pública y la procuración de justicia deben buscar alternativas que les permitan disminuir en el mayor número posible las conductas delictivas y desviadas.

De esta manera es que desde el siglo XVIII, se ha adoptado por dejar de lado la postura jurídica para explicar la delincuencia y se ha optado por la creación de constructos teóricos multidisciplinarios, que abordan la delincuencia como resultado de múltiples problemas tanto económicos, sociales, psicológicos, económicos e incluso geográficos entre otros. Lo que ha llevado a la creación de un nuevo paradigma en el área de intervención policial y control social, siendo este nuevo paradigma de intervención preventiva y control social informal, es decir ahora es la misma ciudadanía la que debe vigilar que no se violen los comportamientos socialmente establecidos como funcionales.

Como resultado de la premisa anterior, se ha tenido la creación de varias teóricas acerca de la criminalidad, principalmente en las áreas de sociología de la criminalidad y criminología, teniéndose como una de estas teorías la llamada teoría de ventanas rotas que podría ser entendida como la síntesis de estudios multidisciplinarios.

Ventanas rotas explica la relación de proximidad que debe existir entre ciudadanía y grupos policíacos con la finalidad de recuperar espacios públicos y hacer reglamentos locales en los cuales se de mayor prioridad a la prevención de conductas delictivas que a su persecución, para de esta manera crear una sensación colectiva de seguridad sin embargo a pesar de los esfuerzos que se realizaran en este binomio existían individuos que seguían cometiendo conductas delictivas, sin embargo este problema fue solucionado mediante la implementación de un control policíaco severo que tenía por consigna infraccionar incluso las conductas delictivas menores de forma severa, surgiendo de esta manera el postulado policíaco que fuera planteado en tolerancia cero misma que fuera aplicada en la ciudad de New York con éxito por demás visible así como en la ciudad de México donde los resultados no han sido los que se esperaban por parte de la ciudadanía, ¿pero por qué a pesar de tratarse de la misma teoría, los resultados han sido tan contrastantes?

## **CAPITULO PRIMERO**

### **DESORDEN Y DESVIACIÓN SOCIAL.**

En este capítulo se conceptualizará el término desviación social y delito como hechos sociales, para posteriormente hacer una distinción entre ambos términos con base en sus características cualitativas, para poder exponer posteriormente por que a mi consideración el delito es un fenómeno positivo y funcional que aporta al sistema social múltiples beneficios.

Al establecer este carácter funcional de la desviación se procederá a delimitar cuando lo funcional se convierte en disfuncional, es decir la transformación de lo normal en patológico y las repercusiones que esta patología aporta a la estructura social.

Lo anterior con base en que el estudio de las causas, desarrollo y solución de conductas de desviación social entendida como todo acto humano, voluntario realizado bajo la influencia de factores exógenos y endógenos, contrarios al mínimo de moral de un determinado grupo social, así como de conductas delictivas es decir la comisión de toda conducta contraria a la justicia y a la utilidad social , realizada en oposición a las prescripciones señaladas por la ley penal y sujeta a una sanción corporal, pecuniaria, patrimonial o una variante de estas<sup>1</sup>, ocupan hoy en día un sitio importante en la agenda del Gobierno, lo anterior debido a la inestabilidad social que estas conductas provocan. De manera que la necesidad de poder impedir su perpetración, y sancionar a los actores que las hayan cometido se hacen cada día más urgentes y necesarias.

---

<sup>1</sup> Nando Lefort Víctor, **Diccionario terminológico de ciencias forenses**, Trillas, México, 1998, p. 27.

Y es que en la actualidad se puede apreciar que en una sociedad como la del Distrito Federal, se están llevando a cabo cada día con más regularidad conductas desviadas y conductas delictivas, siendo esto fácil de observar en la vida cotidiana de los actores sociales, tanto en la interacción diaria de estos, como en la difusión del incremento de los índices delictivos lo que provoca en los habitantes una sensación de inseguridad y una mayor propensión a la comisión de delitos con base en la sensación de inseguridad que experimentan.

Sensación de inseguridad que no es del todo errónea, si se toma en consideración los índices delictivos que se presentan en el Distrito Federal, y es que tanto instituciones como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) e incluso asociaciones civiles como el Instituto Ciudadano de estudios sobre la inseguridad A.C. (ICESI) han llegado a la conclusión generalizada que los índices delictivos en el Distrito Federal, no han disminuido y que por el contrario se siguen incrementando día a día.

De esta manera es que las cifras que reportan las instituciones mencionadas con antelación muestran un incremento significativo y constante en la comisión de conductas delictivas y de desviación social, índices que desde el año 1993 no han descendido, así para los años 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 se mantuvieron incrementos importantes en la comisión de conductas delictivas y desviadas llegando el momento crítico en el año 1995 donde se realizaron en promedio 598.80 delitos por día, para posteriormente a partir de 1998 hasta el año 2008, mantener un nivel constante en su ejecución, de esta forma es que para el año 2007 la cifra se mantiene en 525.45 delitos

por día, de manera que los datos reflejan que a pesar de los esfuerzos por parte de las autoridades del Distrito Federal en disminuir la ejecución de estas conductas, estas acciones no han descendido en manera significativa y siguen representando una grave perturbación al sistema social.

¿Pero cómo se llegó a esta situación en donde las conductas de desviación social y delictiva representan una perturbación al sistema social?

La forma en que se llegó a esta situación, desde mi perspectiva, es que se dejaron de atender una infinidad de delitos menores así como conductas desviadas primarias, es decir aquella primera conducta desviada que un individuo comete, situaciones que sufrieron una transformación y evolución, hasta convertirse en los graves problemas que actualmente representan.

En ambos casos se tiene que este proceso obedece a un mecanismo en el cual intervienen en la misma forma e intensidad tanto el sistema social como el individuo, ya que al cometer el individuo una acción desviada o delictiva que pudiera tener como finalidad resolver alguna necesidad, por ejemplo económica, será considerado socialmente como delincuente o desviado social, aquí el papel del sistema radica en que rotula o etiqueta el comportamiento delictivo del individuo, asignándolo a un determinado grupo desviado como homicidas, ladrones, violadores etc., lo cual provoca que socialmente sea considerado como un elemento no funcional al sistema en orden a la inestabilidad que puede representar.

Sin embargo además de la rotulación que da el sistema al actor social, este actor modificará con base en esa rotulación su comportamiento social con base en que al introyectarse la idea de ser desviado social el auto concepto que tiene este actor de si mismo servirá para que este modifique su conducta

pudiendo adaptarse de dos formas, la primera de ellas correspondería a un proceso en el cual el sujeto se desprende de la etiqueta y retoma su funcionalidad social, mientras que la segunda opción corresponde a que el sujeto adopte la etiqueta que le ha sido asignado y que reforzará la comisión de más delitos o conductas desviadas mediante la asociación con otros sujetos considerados igualmente desviados, con los cuales podrá realizar las mismas acciones desviadas y delictivas de forma más organizada y repetitiva, es decir adopta la ejecución de conductas desviadas secundarias<sup>2</sup>.

Sin embargo en la teoría del etiquetamiento, nos encontramos con dos procesos que pueden ser criticados, el primero de ellos radica en que al dirigir exclusivamente su atención al proceso del etiquetamiento, se deja de lado a aquellos factores y mecanismos que conducen inicialmente a los comportamientos , que finalmente son considerados desviados o delictivos , mientras que el segundo elemento radica en que no está totalmente claro que el individuo etiquetado tenga la capacidad que le atribuye el etiquetamiento , es decir fomentar la futura conducta desviada o delictiva de forma consciente e intencionada.

De forma que el etiquetamiento y rotulación estudia de forma dividida al actor social y al medio social, siendo que el estudio se debe realizar tomando en cuenta tanto al medio social como al sujeto. Se tiene de esta forma que la evolución y transformación del delito , muestra una relación dialéctica entre instituciones y sociedad, en donde el comportamiento social de los actores genera conductas desviadas y delictivas que son vistas desde el sistema como acciones que rompen el orden por lo cual el sistema debe controlar mediante la creación e implantación de programas y políticas con base en el estudio de los

---

<sup>2</sup> Garrido Vicente, **Principios de criminología**, Trant To Blanch, España, 2001, Pp. 204.

actores sociales, se habla entonces de la relación necesaria que un elemento determina a otro, sin embargo en el caso del Distrito Federal, se puede apreciar que no existe este ejercicio dialéctico, toda vez que los individuos con base en la ineficacia de las instituciones que tienen como función y/o finalidad dar seguridad pública a los individuos han perdido la credibilidad en las instituciones, y han optado por asumir y ejecutar esa función, surgiendo de esta forma colectividades en donde se han creado agrupaciones sociales que se encargan de la seguridad pública en sus comunidades.

Aunado a lo anterior la forma en que las autoridades han decidido afrontar el problema del incremento de conductas desviadas y delictivas no ha sido la más adecuada, en primera instancia no se pueden erradicar las conductas de desviación social y conductas delictivas, toda vez que estas corresponden a un elemento natural al sistema social.

Pero además, la forma en que se analiza, previene y sancionan estas conductas, dejan de lado al individuo, al presentarse de forma jurídica y punitiva y no de manera preventiva

De forma que para analizar la desviación se debe de entender a esta como consecuencia de otros factores, como lo son, los sociales, económicos y políticos y como una acción que repercute en la interacción diaria de los individuos y transforma sus vidas mediante la creación de normas jurídicas o sociales que sirven como marcos de referencia para su comportamiento. Es necesario en primera instancia el tener que explicar porque la desviación es considerada un hecho social, la forma en que los individuos y las instituciones la introyectan en su interacción diaria y la repercusión que se tiene por la aparición permanente de estas desviaciones.

### **1.1.- La desviación y el delito como hecho social.**

Para poder hacer un estudio de la delincuencia primaria así como la delincuencia secundaria así como la desviación social como un hecho social, es necesario en primera instancia el determinar el por qué, estas conductas representan un hecho social y la importancia que esta tiene en la interacción diaria de los individuos.

De esta forma para poder comprender la desviación y la delincuencia como hechos sociales, se tomará en cuenta la relación dialéctica existente en instituciones y actores sociales de forma que se abordará el estudio de la desviación social desde dos posturas que toman a consideración los elementos anteriores así por un parte se tiene a Durkheim y por otra los postulados de Weber, de esta forma desde la postura de Durkheim el sistema determina al actor, mientras que en la otra parte se tiene a Weber el cual establece lo contrario de Durkheim, al establecer que la interacción entre los individuos es la que determina a la estructura social.

Desde la perspectiva de Durkheim llamaremos hecho social a todo modo de hacer, fijo o no, que puede ejercer sobre el individuo una imposición exterior; o también que es general en la extensión de una sociedad determinada siendo que para el presente caso se utilizara la sociedad del Distrito Federal, al mismo tiempo que posee existencia propia, independiente de sus manifestaciones individuales<sup>3</sup>.

Es decir un hecho social es un deber definido que se encuentra fuera del sujeto, y que se traduce en modos de actuar, pensar y sentir que exhiben la notable propiedad de que existen fuera de la conciencia individual y que están

---

<sup>3</sup> Durkheim Emile, **Las reglas del método sociológico**, La pléyade, Argentina, 1979, p. 39.

dotados de un poder imperativo y coercitivo en virtud del cual se le impone, quiéralo o no<sup>4</sup>.

Así una acción social corresponde a todo modo de actuar, pensar y sentir que han sido creados de manera artificial mediante la imposición de ciertas reglas o mecanismos que delimitan la forma en que se deben de llevar a cabo las acciones antes mencionadas, esto con la finalidad de cohesionar la sociedad, mediante la utilización de costumbres y hábitos internos.

De manera que las anteriores reglas y forma de actuar, corresponden a una imposición por parte de las instituciones que componen al sistema, dando al individuo únicamente la opción de seguirlos, de forma que al realizar esta acción lleva a cabo un rol social, que es otro elemento distinto de la acción social.

Desde esta perspectiva se podría decir que la desviación y la delincuencia en efecto corresponden a un hecho social, toda vez que en la comisión de la acción el actor adopta un rol determinado y establecido por el sistema.

Sin embargo el definir y delimitar la desviación y el delito como un hecho social desde la perspectiva de Durkheim, sería negar la participación consciente y razonada de los individuos en la comisión de los delitos.

De forma que para poder hacer referencia a esa intencionalidad y forma consciente y razonada de la conducta desviada, sería correcto hablar de ellas como una acción social, término que es definido por Max Weber como un comportamiento con sentido propio que se orienta por las acciones de otros, las cuales pueden ser pasadas, presentes o futuras<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Durkheim Emile, *Ibíd.* Pp30.

<sup>5</sup> Weber Max, **Economía y sociedad**, F.C.E, México, 1996, Pp18.

Es decir desde la perspectiva de Weber todo comportamiento social está orientado hacia otra u otras conductas o actores que pueden ser individuales y conocidos o indeterminados y desconocidos<sup>6</sup>, sin embargo la postura de Weber es al igual que la postura de Durkheim parcial y segmentaria toda vez que solo toma en cuenta el papel de interaccionismo entre las acciones de los sujetos, dejando de lado el papel imperativo y coercitivo del sistema.

De esta forma es que estamos ante dos conceptos que tratan de definir qué es lo social desde perspectivas diferentes, pero que sin embargo se deben de complementar para poder establecer con mayor certeza si la desviación corresponde a un hecho o una acción social.

Desde mi perspectiva la desviación tiene elementos de ambos postulados por una parte es verdad que el sistema mediante la interiorización de valores y creación de normas de comportamiento dicta la forma de socialización mediante la utilización de roles establecido pero de igual forma en este proceso de socialización los individuos se orientan con base en la interacción que sostienen con otros individuos.

De forma que para el presente trabajo se entenderá la desviación social como una acción y como un hecho social, al mostrar elementos de ambas posturas, al ser una acción pública, con un fin determinado y dirigido a otro individuo, siendo este fin determinado por el sistema social pero también por los individuos en su interacción.

Si se parte de la idea de que la desviación social es todo acto humano voluntario y responsable, resultado de factores internos y externos al sujeto, que tiene por finalidad la disfuncionalidad del sistema, se estaría reafirmando lo antes mencionado.

---

<sup>6</sup> Weber Max, *Ibíd.* Pp20.

Se habla de factores externos e internos al sujeto, interpreto que los factores exógenos corresponden a acciones sociales mientras que los factores internos corresponden hechos sociales, y que al presentarse en unión representa el factor de inestabilidad al sistema social.

De esta manera desde mi perspectiva la desviación social para poder ser explicada desde la sociología como un elemento social, debe considerar y rescatar elementos tanto de la definición de Weber como de la explicación de Durkheim, ya que si solo tomara en cuenta una perspectiva el concepto quedaría muy limitado para su explicación.

Si se parte del principio de criminogénesis mediante la cual se explica la conducta desviada o delictiva, se estaría hablando que existen factores predisponentes, preparantes y desencadenantes, que son necesarios para que se lleve a cabo la conducta desviada.

Los factores predisponentes corresponden a cuestiones genéticas principalmente mediante las cuales los sujetos crean su personalidad, los factores preparantes corresponden a aquellos sucesos que se muestran externos al sujeto, representados como normas, leyes y en general todo tipo de reglas sociales que deba seguir, mientras los factores desencadenantes hacen referencia al momento en que sucede en el interior del individuo una disposición a cometer la conducta desviada, siendo está motivada la mayoría de las veces de forma intrínseca al sujeto.

## 1.2.- Diferencia entre delito y desviación social

Para efectos de este estudio se utilizará el término desviación social, para hacer referencia a todos los comportamientos que van en contra del orden social así como a lo establecido socialmente como normal, entendiéndose esto último como aquello que es aceptado por las colectividades como algo benéfico y funcional.

En el presente trabajo el término desviación social será utilizado en sustitución del término delito, toda vez que el delito es reducido a conductas consideradas antijurídicas es decir que van en contra de las leyes establecidas en códigos penales y civiles, de esta manera se define al delito como aquella conducta típica, antijurídica, culpable y punible<sup>7</sup>, que puede ser cometida por acción u omisión, tipificándose en delitos dolosos; culposos; instantáneos; permanentes y continuados<sup>8</sup>.

Desde una perspectiva social, se entiende como delito a aquella conducta contraria a la justicia y a la utilidad social, realizada en oposición a las prescripciones señaladas por la ley penal y sujeta a una sanción corporal, pecuniaria, patrimonial o una variedad de estas<sup>9</sup>.

De manera que se puede apreciar en la definición jurídica y social del delito varios elementos a considerar, en primera instancia, se marca que es una condición punible es decir que se debe castigar esto si se demuestra que la persona acusada de cometer la conducta es culpable. Pero además se menciona la característica más importante de la definición de delito la cual

---

<sup>7</sup> **Código de procedimientos penales para el estado de México**, Sista, título II, capítulo I, Artículo 6, México D.F., 2007.

<sup>8</sup> **Código de procedimientos penales para el estado de México**, Sista, título II, capítulo I, Artículo 7, México D.F., 2007

<sup>9</sup> Nando Lefort Víctor Manuel, op.cit, Pp. 27.

radica en que concreta la acción delictiva a toda aquella conducta antijurídica es decir aquella conducta que va en contra de lo tipificado en leyes.

¿Pero qué pasa con aquellos hechos que la sociedad toma como delictuosos pero que no están tipificados como tales en las leyes penales? por ejemplo la interrupción del embarazo en el Distrito Federal, siendo esta una acción sancionada socialmente con rechazo y repudio, pero encontrándose esto legalmente permitido.

O qué sucede en el caso de los hechos que socialmente la humanidad no toma como criminales o delictuosos, pero que están tipificados en las leyes penales como tal, por ejemplo la injuria es decir la ofensa verbal de un individuo hacia otro con fines dañinos, mediante la expresión de un mensaje que pueda perjudicar la reputación del agraviado, la cual al ser una práctica social común se cree que no representa una violación jurídica, sin embargo esta acción está tipificada como delito en el subtítulo quinto (delitos contra la reputación de la persona) capítulo I, artículo 275 del código penal para el Estado de México.

¿Qué sucede en el estudio y seguimiento de estas conductas?, si consideramos la definición jurídica y social de delito todas son típicas y culpables, pero no todas son punibles y antijurídicas.

Jurídicamente los hechos que son considerados como delitos son aquellos que tanto las leyes como la sociedad consideran como criminales, acciones como el homicidio, el robo, la violación o lesiones. Es decir todos aquellos delitos considerados como graves o mayores y que atentan contra la integridad física de las personas.

De manera que si para el presente estudio se utilizará el término delito, el estudio sería parcial, aplicado a acciones consideradas jurídicamente punibles y socialmente nocivas.

El término desviación social, en cambio corresponde a una categorización más amplia de aquellas conductas que son perjudiciales al sistema social. De la misma forma las conductas consideradas desviadas son más perjudiciales al sistema social que los delitos, esto con base en dos elementos, el primero, radica en que los delitos menores se presentan con mayor regularidad. Mientras que el segundo elemento, se encuentra en la repercusión que tienen estas acciones en el sistema social siendo más perjudiciales las conductas desviadas toda vez que son más fáciles de observar por los ciudadanos en su interacción diaria.

El término desviación social según la definición aportada por Veiga de Carvalho comprende todo acto humano voluntario y responsable, bajo la influencia de factores exógenos y endógenos, contrario al mínimo de moral de un pueblo o que ofenda los sentimientos profundamente arraigados y claramente definidos de conciencia social, en el fondo de los cuales está la piedad y la probidad<sup>10</sup>.

En la definición anterior se aprecian características de la definición de delito similares a la definición jurídica, Teóricamente está bien considerado que el delito es contrario al mínimo de la moral de un pueblo, puesto que se ha afirmado, con razón, por parte de los juristas, que el delito es la infracción al mínimo de los mínimos de moral exigida por una colectividad<sup>11</sup>, encontrándose definida este mínimo de moral por medio de leyes penales.

---

<sup>10</sup> Veiga De Carvalho H, **Manual de criminología**, Coetánea Acacio Nogueira, Sao Paulo, 1935.pp 48.

<sup>11</sup> Solís Quiroga Héctor, **Sociología Criminal**, Porrúa, México, 1977, Pp39.

Sin embargo la explicación que expone Carvalho aporta mayores y más importantes elementos de análisis, como hacer referencia a la presencia de factores externos e internos al individuo.

De esta forma hasta este punto se ha marcado la diferencia entre el término delito y desviación social, y se ha llegado a la conclusión que para el presente trabajo deberá ser utilizado el término desviación social con base en que es una categoría que ofrece un mayor campo de estudio a la presente investigación.

Pero no se ha comentado la importancia social que tiene la presencia de esta desviación y la forma en que la presencia o ausencia de este repercute en la interacción diaria de los habitantes de un grupo social determinado. Se ha hablado de que la desviación social es una acción individual o colectiva que va en contra del mínimo de moral establecido por un grupo social, pero entonces ¿la desviación social es algo nocivo al sistema social?

Desde mi punto de vista y retomando a Durkheim, creo que el delito es un fenómeno natural e intrínseco a todo grupo social, pero además considero que la aparición y latencia de la desviación, es un fenómeno benéfico al sistema social. Por dos puntos básicamente el primero de ellos radica en que la presencia de acciones y actores considerados desviados sirve como marco referencial para poder determinar y ejemplificar lo normal y lo funcionalmente aceptable. Mientras que el segundo punto radica a que con base en la aparición y latencia de la conducta y actores desviados el sistema social se mantiene en movimiento constante. Aunado a lo anterior el delito es una importante fuente de inspiración para la creación de cultura, y expresiones artísticas, de esta

forma la desviación social representa también un reflejo de la cultura de una determinada sociedad.

### 1.3.-La desviación como un hecho social natural y benéfico.

Existen hechos sociales en que los hombres y mujeres se asocian y otros que “entrañan oposición, antagonismo, conflicto, lucha y disociación<sup>12</sup>”, encontrándose dentro de este grupo las acciones de desviación social, y delincuencia es decir acciones que van en contra de lo establecido y aceptado socialmente por medio de consensos.

Así lo negativo y lo positivo existen en la sociedad y son necesarios en conjunción para un adecuado funcionamiento del sistema social, de la misma forma en que lo improductivo y lo productivo, lo desviado y no desviado, tienen que coexistir para producir el contrapeso necesario, de eso resulta que lo socialmente dañoso, lo indeseable y lo negativo, tienen que existir junto con lo benéfico, lo deseable y lo positivo en igualdad relativa<sup>13</sup>.

Esta igualdad relativa es necesaria dentro del sistema social, con base en dos razones principales. El primer argumento radica en que la existencia de los opuestos da estabilidad al sistema social llegando a un punto de equilibrio<sup>14</sup>, es decir un estado de integración socio-cultural en que todas las partes funcionan de modo armonioso. Mientras que el segundo argumento radica en que la aparición de conductas desviadas y sus manifestaciones en la vida diaria sirven como marcos de referencia para el comportamiento social colectivo.

De la misma forma la desviación da movilidad al sistema social, si se parte de una perspectiva positivista, aplicando al estudio las leyes de dinámica de Newton, se tendría que en ausencia de fuerzas exteriores a todo cuerpo, este continua en estado de reposo o de movimiento rectilíneo uniforme al

---

<sup>12</sup> Recasens Siches Luís, **Sociología**, Porrúa, México D.F, 1956.Pp 359.

<sup>13</sup> Solís Quiroga, op.cit, Pp 113.

<sup>14</sup> **Diccionario de Sociología**, Fondo de Cultura Económica, México D.F, 1949.

menos que actué sobre él una fuerza que le obligue a cambiar dicho estado<sup>15</sup>. Siendo en este caso esta fuerza la desviación social.

De forma que al considerar la conducta social aceptada como un cuerpo este permanecería en reposo es decir sin variaciones o cambios, de forma, pero al presentarse la desviación como una fuerza externa obliga al sistema a cambiar dicho estado, de esta forma se presenta la movilidad social.

Por otra parte la desviación social además de ser algo que se presenta intrínseco al propio sistema, es algo que se puede considerar benéfico en el aspecto social, tanto como cultural y económico. Anteriormente se explicó por qué el delito es algo benéfico socialmente, pero ¿Por qué es benéfico económicamente?

Desde mi perspectiva en este aspecto económico se puede hacer una diferenciación de los individuos, siguiendo la tipología humana del delincuente que maneja Neuman se estaría hablando de los individuos que viven del y por el delito<sup>16</sup>

De esta forma la desviación representa además de su importancia social, una importancia en el aspecto económico, al representar al sistema una fuente de recabacion de dinero muy importante, así como en la creación de fuentes de empleo, toda vez que no solo se da empleo directo a miles y miles de individuos que combaten o previenen las conductas desviadas, individuos que van desde el policía auxiliar hasta un magistrado o juez, abarcando policías preventivos, policías de seguridad privada, peritos, Ministerios Públicos etc., es decir los que viven por el delito de forma directa. Pero existe también la creación de varios empleos informales en la prevención y sanción de la

---

<sup>15</sup> Montiel Pérez Héctor, **Física general**, Publicaciones cultural, México, 2000, Pp. 141.

<sup>16</sup> Neuman Elías, **Los que viven del delito y los otros**, Siglo veintiuno editores, México, 1997, Pp. 17.

conducta desviada. Desde personas que fabrican consumibles, como personal administrativo e intendencia que laboran en las oficinas o centros de prevención o sanción de la desviación social, siendo este grupo los que viven por el delito de forma indirecta.

Ejemplifiquemos lo anterior de la manera siguiente: Juan N, ha solicitado un empleo, para el cual es necesario que presente un certificado de no antecedentes penales. Veamos ahora cuantas personas se benefician económicamente de esta acción.

Primeramente Juan deberá de trasladarse al lugar donde tramitará la carta de no antecedentes que necesita. Para trasladarse deberá de ocupar un servicio de transporte, siendo que este medio deberá de ser conducido por un individuo, he aquí la primera persona beneficiada por el delito.

Al llegar al lugar, deberá de entregar copias de varios documentos al personal que se encargue de atender su solicitud y que se encargará de dar a un mecanógrafo los datos de la persona para que otra persona revise nominalmente antecedentes penales o no de la persona, otra persona realizara el trabajo de redactar los certificados donde se expida la situación del individuo, mientras esto sucede si el individuo que tramitó el certificado al abandonar este lugar decide desayunar o comer algo y posteriormente regresar a su domicilio en el mismo medio de transporte que lo llevo, se estaría hablando de empleo directo a seis individuos mas.

Es decir en este sencillo y al parecer poco importante hecho se estaría empleando a siete individuos, esto sin tomar en cuenta a los individuos a los que a su vez dan empleo.

Y se podría decir que las personas que ejecutan las conductas desviadas y hacen de esta acción su *modus vivendi*<sup>17</sup>, a partir de la delincuencia pueden satisfacer la mayoría de sus necesidades personales y muchas de las veces familiares, es decir este grupo representa a los que viven del delito.

¿Qué pasaría con todas estas personas si no existiera el delito? ¿Cómo daría el sistema social, trabajo a tantos y tantos individuos que hacen del crimen su forma de vida?, desde mi punto de vista creo, que la inexistencia del crimen irremediablemente lo crearía, al existir una desocupación masiva y falta de control social debido a la falta de marcos de referencia.

Ahora hasta este punto se ha mencionado la importancia social y económica que aporta el delito a la interacción diaria, sin embargo la trascendencia e importancia del delito también se ve reflejada en el ámbito cultural. Siendo el delito una fuente de inspiración de los artistas.

De forma que el delito existe latente en varias manifestaciones culturales que son el reflejo de la cosmovisión manifiesta en una sociedad, apreciándose de esta manera que por ejemplo en el campo de la literatura grandes obras como: *Romeo y Julieta*; *Los Miserables*; Diversas obras de Allan Poe, la *Divina Comedia*, e incluso la *Biblia*, muestran en su construcción latente la presencia del crimen como eje fundamental de la trama.

De esta manera el valor artístico que la literatura atribuye a los crímenes da un valor estético a la obra, razón por la cual la literatura ha creado una curiosa y saludable realimentación para la industria del delito<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Modo de vida.

<sup>18</sup> Neuman Elías, *Ibíd.* Pp 65.

En el caso de la cultura mexicana, con base al delito o desviación social surgen por ejemplo los narcocorridos, que son un elemento cultural característico de la sociedad mexicana, y es que no solo es la música este movimiento incluso muestra matices religiosos en el caso de Malverde que es considerado como el santo de los narcotraficantes.

Ahora si el delito es algo natural y benéfico al sistema social, con base en las aplicaciones que se desprenden de su existencia, ¿por qué es tan condenado en la sociedad?

La respuesta radica en que existe una diferencia entre conducta desviada y anomia, radicando está en la forma en que se presentan las acciones, en el caso de la acción desviada corresponde a acciones que se presentan en cantidad más o menos controlada por el sistema, y en forma aislada, mientras que la anomia corresponde a un comportamiento generalizado y fuera de control del sistema social, entonces se podría hablar que en este punto un elemento natural se ha convertido en un elemento patológico, pero ¿con base en que elementos se puede diferenciar lo normal y lo patológico?

#### 1.4.- ¿Cuándo lo normal se convierte en patológico?

Para poder explicar la diferencia entre lo que es normal y patológico, refiriéndonos a la desviación social, tomaremos en consideración tres visiones distintas que plantean cada una desde una perspectiva diferente el cómo poder establecer criterios específicos que nos ayuden a realizar esta distinción entre lo normal y lo patológico.

En primera instancia se abordará la visión estadística que representa la visión más simple del concepto de desviación, que tendería a considerar “desviado” a todo aquello que se aleja excesivamente del promedio estadístico, que difiere de lo común, o lo habitual.

Esta concepción sin embargo no define como deberían de comportarse las personas, si no que únicamente describe el modo en que suelen hacerlo, dejando de lado el debate sobre la naturaleza de la desviación<sup>19</sup>, como principal exponente de esta visión se tiene a Quetelet.

La segunda visión corresponde a aquella que considera la desviación como enfermedad, desde esta perspectiva la desviación es interpretada como algo esencialmente patológico, que revelaría la presencia de una enfermedad, esta concepción se basa en la analogía medica que contrapone la salud a la enfermedad, la patología, la disfunción o la anomalía de un organismo. Sin embargo en este punto encontramos un problema radicando en el hecho que socialmente no existe una delimitación general que permita establece lo que es sano o normal. Durkheim, representa a uno de sus mayores exponentes, al respecto el mismo Durkheim define el estado de salud como el estado del organismo en que las probabilidades son máximas y la enfermedad por el

---

<sup>19</sup> Garrido Vicente, op.cit, Pp.65.

contrario todo cuanto las disminuye<sup>20</sup> y continua explicando, llamamos normales a los hechos que presentan las formas más generales y daremos a los otros el nombre de morbosos o patológicos<sup>21</sup>.

Otra de las visiones que se ha aplicado a la definición de lo normal y lo desviado corresponde a la visión funcionalista, en la cual se realiza una analogía, en la cual se retoman elementos de la visión de desviación como enfermedad, al comparar el sistema social como un organismo, analizando la constitución de este sistema tanto en los procesos de interacción que favorecen el estado de equilibrio y estabilidad del sistema (salud) es decir procesos funcionales<sup>22</sup>. así como las acciones sociales que amenazan el equilibrio y estabilidad del sistema social, es decir estudia procesos disfuncionales (enfermedad), en esta aproximación la desviación sería concebida como un proceso desestabilizante que perturba la armonía de la comunidad.

Siendo que para el presente estudio se tomaran en cuenta la visión funcionalista toda vez que al retomar elementos de la visión de la desviación como enfermedad y complementar con base en estos estudios su perspectiva, corresponde a una descripción más completa y fundamentada.

Como principales exponentes de esta visión, se tiene a Durkheim como representante de la visión la desviación como enfermedad, mientras que como autor representativo de la visión estructural funcionalista se tiene a Robert Merton.

---

<sup>20</sup> Durkheim, op.cit, Pp 53.

<sup>21</sup> Ibíd. Pp 56.

<sup>22</sup> Garrido Vicente, op.cit, Pp. 67

Desde mi punto de vista considero a la patología social como una conducta anómala que se presenta en forma continua y descontrolada, que puede considerarse desde un punto de vista sociológico como un síntoma de disociación entre las aspiraciones culturales prescritas y los caminos socialmente estructurales para llegar a ellos.

Como principal aportación en la diferenciación y estudio de la desviación, desde la perspectiva estructural-funcionalista, se tiene la definición del concepto de anomia y desorden social, para referirse a conductas de desviación social nocivas al sistema social.

### **1.5.-Anomia y desorden social.**

La idea originaria por la que nacieron las perspectivas funcionalistas de anomia se deriva de los postulados de los teóricos de Chicago y de su estudio del desorden social con base en factores ambientales y de urbanismo. Sin embargo se cuestiona hasta qué punto la desviación social y la delincuencia se deberían de interpretar como una simple falta de orden tal y como lo manifestaban estos teóricos.

Como respuesta a estos cuestionamientos se empieza a considerar que la desviación social además de ser un elemento natural al sistema, que consistía en la falta de orden, como lo manifestaban los teóricos de Chicago; era la reacción de un grupo social ante problemas determinados, representado esta idea la perspectiva funcionalista de la desviación social.

Desde esta perspectiva se manifiesta que la delincuencia además de servir como un elemento que paradójicamente cumpliría la función de mantener el orden y la cohesión social al permitir a la sociedad delimitar sus fronteras identificando a los que están fuera de ellas<sup>23</sup>; era resultado de la discrepancia existente entre lo que el medio social ofrece y el ciudadano espera recibir de este medio.

Idea que fue plasmada por primera vez por Robert Merton en la teoría de tensión social en la cual explica y define las formas en que los individuos transforman la tensión social que experimentan, en la comisión de conductas desviadas. De esta forma la tensión social es resultado de la discrepancia existente entre los objetivos sociales a los que se debe aspirar y los medios disponibles para alcanzarlos es decir elementos patológicos en la relación fines-medios.

---

<sup>23</sup> Ídem, Pp 247.

Sin embargo la idea original de la desviación como un elemento patológico corresponde a un concepto que anteriormente había expuesto Durkheim en el cual hacía referencia a la falta relativa de normas en un grupo o sociedad. Correspondiendo esta falta de normas a una propiedad de la estructura social y cultural y no a una propiedad de los individuos confrontados con dicha estructura.

Emile Durkheim, emplea el concepto de anomia en la obra división social del trabajo, donde emplea el término para referirse al problema de cómo una sociedad, poseedora de un alto grado de nivel de diferenciación social podía mantener una especie de cohesión. Sostiene que la división social del trabajo cada vez más complejo, contribuye a la diferencia social, haciendo a las relaciones sociales tan inestables que la sociedad solo podrá mantenerse unida en virtud de algún mecanismo exterior tal como el Estado.

Distingue así dos tipos de unidad en la sociedad, por un lado menciona la sociedad mecánica que es característica de las sociedades más sencillas, no diferenciadas en las que existe una sola conciencia social colectiva basada en la igualdad de intereses y sentimientos; por otro lado menciona la solidaridad orgánica propia de las sociedades más complejas consecuencia de la índole complementaria de las relaciones entre las personas debido a la extensa división social del trabajo, basada en la especialización de las funciones y de las diferencias resultantes entre los individuos. Es decir a mayor división del trabajo, menor conciencia colectiva y mayores diferencias individuales.

Sin embargo en su obra “la división social del trabajo” Durkheim, utiliza el término anomia como un elemento que desempeña un papel relativamente

pequeño ya que solo correspondía a una descripción de una de las formas anormales que conducían a una solidaridad orgánica imperfecta.

Sin embargo el termino anomia es expuesto con mayor precisión en la obra "El suicidio", definiendo la anomia como la falta de normas cuando la desintegración del orden colectivo permite que las aspiraciones del hombre se eleven por encima de toda posibilidad. En este caso la sociedad no impone disciplina, no hay normas sociales que definan los objetivos de la acción<sup>24</sup>.

Merton retoma la idea expuesta anteriormente por Durkheim, y amplía la definición de anomia, al retomar y explicar la idea de las necesidades culturales que experimentan los individuos y la forma en que buscan satisfacer estas. Definiendo las necesidades culturales como objetivos, propósitos e intereses culturalmente definidos que le proporcionan una sensación de bienestar; Mientras que los medios que ofrece la sociedad corresponde a la forma en que los individuos esperan conseguir las metas definidas siguiendo lineamientos o reglas establecidas socialmente<sup>25</sup>.

La aportación que dio Merton, al concepto de anomia, radica en que explica la discrepancia existente entre metas culturales y normas institucionales y/o medios; desprendiéndose de esta discrepancia la teoría de tensión social que serviría como base para la explicación que da Merton al termino Anomia.

Desde la perspectiva de Merton actualmente en la mayoría de las sociedades industriales se propicia en la mayoría de los individuos un conflicto entre medios y fines en dos sentidos básicamente. El primero de ellos, radica en la contradicción existente entre el fuerte énfasis cultural que se asigna a la competitividad a fin de obtener el éxito que radica en la obtención de dinero y

---

<sup>24</sup> Marchori Hilda, **Psicología criminal**, Porrúa, México, 1975, Pp. 266,267.

<sup>25</sup> Merton Robert, **Teoría y estructura sociales**, F.C.E, México 1972. Pp209.

status y el modesto acento puesto en la necesidad de utilizar medios legítimos para obtenerlos. Mientras que el otro punto de discrepancia entre medios y fines tiene como punto de partida el propio sistema social, apreciándose de esta manera que bajo la ideología capitalista adoptada por todos los países hegemónicos cultural y económicamente, se promueve el ideal de que todo el mundo dispone de igualdad de oportunidades para lograr éxito.

De esta manera se aprecia que bajo la perspectiva funcionalista se distinguen dos niveles de discrepancia entre medios y fines que cumplen en el individuo una importante fuente de tensión social, que posteriormente será visible en un sistema social anómico. Existiendo tres fuentes principales de tensión: siendo estas la imposibilidad de alcanzar objetivos sociales positivos; la privación de aquellas gratificaciones que como individuo se espera obtener y la exposición a situaciones negativas<sup>26</sup>.

Al presentarse en un individuo cualquier fuente de tensión de las antes mencionadas, este experimenta una sensación de descontento e irritabilidad hacia el sistema social, sin embargo al no poder vivir siempre con ese sentimiento, el individuo debe buscar mecanismos o formas de adaptación a este.

Al respecto Merton explica que las respuestas de adaptación a la tensión pueden ser distintas según se intente cambiar los fines sociales o bien se pretenda alterar los medios para su logro, De esta forma categoriza en cinco tipos las respuestas del individuo frente a la tensión, siendo estas categorías las siguientes:

Conformidad que representa la forma de adaptación más común y más ampliamente difundida toda vez que si no fuera de esta manera no podría

---

<sup>26</sup> Garrido Vicente, op.cit. Pp 247.

conservarse la estabilidad y continuidad de la sociedad. Este tipo de adaptación consiste en la conformidad con las normas de cultura consagradas<sup>27</sup>, esta categoría socialmente no presenta grado de inestabilidad toda vez que plantea la adopción y seguimiento de las metas culturales como fin y medios institucionalizados como forma.

La segunda forma de adaptación corresponde a la innovación, mediante la cual el individuo asimiló la importancia de las metas culturales sin la interiorización de los medios institucionalizados, es decir es aquella que se presenta cuando el individuo acepta los fines sociales convencionales pero rechaza los medios más típicos para su obtención buscando nuevos instrumentos o medios para el logro de sus metas.

Bajo esta forma de adaptación se podría decir que el fin justifica los medios, al dar una importancia cultural al éxito, pero sin tomar en cuenta los medios tradicionales y legítimos para ser hombres de éxito. Es decir se habla de que el individuo busca por medios no legítimos el obtener sus metas culturales.

La tercera forma de adaptación que refiere Merton es el ritualismo que se refiere cuando el individuo no acepta las metas sociales, pero acepta participar en las actividades convencionales lo que provoca una conducta estándar, que no da lugar a ningún tipo de innovación, de forma que el individuo que adopta esa forma de adaptación cae en una actitud conformista.

Como cuarta forma se tiene la rebelión; que se produce cuando existe por parte de los individuos un rechazo tanto de los fines como de las actividades sociales convencionales y que van acompañadas de un aislamiento de la sociedad, pudiendo este ser el caso de los revolucionarios.

---

<sup>27</sup> Merton Robert, op.cit, Pp. 219.

En esta forma de adaptación se aprecian tres elementos que forman la adaptación: el primer elemento corresponde a sentimientos difusos de odio, envidia y hostilidad: el segundo elemento la sensación de impotencia para expresar sentimientos activamente contra la persona o estrato social que lo suscita; finalmente el tercer elemento consiste en el sentimiento constante de hostilidad impotente.

La rebelión por otra parte, implica una verdadera transvaloración en la que la experiencia directa o vicaria de la frustración lleva a la acusación plena contra los valores antes estimados<sup>28</sup>.

El retraimiento corresponde a la quinta forma de adaptación, refiriéndose esta a los individuos que renunciaron a las metas culturales y a los medios para lograrlas

Para el presente caso se tomará como objeto a estudio a las formas de adaptación: innovación, retraimiento y rebelión, toda vez que la conformidad y el ritualismo no corresponden a una forma nociva de adaptación, radicando esto en que no representan una conducta divergente entre medios institucionalizados y fines culturales, toda vez que modificaron los fines pero respetan los medios.

Por su parte la innovación, retraimiento y rebelión no respetan los medios y buscan mediante la ruptura o no seguimiento de estos, el cumplimiento de sus expectativas. Ahora bien la adaptación de las formas antes mencionadas llevara a la comisión de una conducta desviada primaria que corresponde a la primera acción delictiva que un sujeto lleva a cabo y que regularmente tiene por finalidad única el poder resolver alguna necesidad que lo ayude a liberarse de la tensión social que experimenta.

---

<sup>28</sup> Ídem, Pp. 235.

Al darse esta desviación social primaria existen dos formas de erradicarla del sujeto, la primera forma consiste en que el sujeto al obtener los elementos que lo ayudaran a liberarse de la tensión social retomara los medios institucionalizados que la sociedad le marca a fin de obtener las metas culturales que este tenga, por otra parte si este proceso de readaptación al sistema no se da, se estaría hablando entonces que el sujeto abandona la desviación primaria y se ubica en la desviación secundaria.

La desviación secundaria se refiere a la repetición de los actos delictivos, donde el sujeto se muestra consiente del estado de desviación que representa y la adopción del etiquetamiento de delincuente que la sociedad le asigna.

Otra característica que se puede apreciar en la desviación secundaria corresponde a una asociación forzada o no con otros sujetos delincuentes, creándose de esta manera una subcultura de delincuencia.

Como anteriormente se menciona la presencia de estas acciones de desviación ya sea primaria o secundaria son benéficas al sistema siempre y cuando se observen de una forma controlada y mínima; sin embargo existe un proceso en el cual se aprecia la amplificación de las conductas desviadas, de forma que esta amplificación supone una magnificación de una cierta problemática social, en el presente caso la desviación social y la delincuencia<sup>29</sup>.

Al darse este proceso de magnificación de conductas desviadas la naturaleza normal y benéfica de la desviación en el sistema se transforma en un proceso patológico y nocivo al sistema es decir se crea un estado de anomia, entendido este concepto desde la percepción de Merton.

---

<sup>29</sup> Op.cit, Pp. 373.

Al existir este estado de anomia dentro del sistema social, se empieza a experimentar un estado de inestabilidad social, donde las mismas acciones delictivas empiezan a ser utilizadas como una forma de modificación de la interacción diaria, donde el miedo y la inseguridad empiezan a representar un problema de seguridad pública para el sistema social.

Como respuesta a la amenaza que representa la desviación social y anomia en el sistema social, es que las autoridades empiezan a buscar estrategias y políticas que puedan disminuir en lo más posible el estado de anomia causado por la desviación social, siendo que es de esta forma que surgen los mecanismos de control social.

El control social se define como el conjunto de todas las normas colectivas así como también las autoridades y los poderes sociales, que a diferentes niveles y de diversas maneras, regulan la conducta humana en sus aspectos o resultados exteriores<sup>30</sup>. Por lo tanto, dentro de esa denominación quedarían incluidas realidades sociales muy diferentes, pero todas ellas con el denominador común de querer normar la conducta humana externa y de regularla de manera efectiva.

De esta forma es que se puede hacer una primera división de control social en control social formal e informal, entendiéndose el primero como aquel control que es ejercido por todas aquellas personas que tienen como forma de vida la vigilancia, la seguridad pública o el control es decir aquellas personas que viven del crimen de forma directa, teniéndose dentro de este grupo a policías preventivos, ministerios públicos, peritos, jueces, fiscales funcionarios de prisiones entre otros. De forma que el control social formal está delimitado

---

<sup>30</sup> Recasens Siches Luís, **Tratado general de sociología**, Porrúa, México D.F, 1995, Pp225.

por la ley, que especifica las medidas que se pueden utilizar para aclarar el hecho delictivo y las sanciones que se deben aplicar al delincuente.

Por su parte el control social informal corresponde a la forma de control que es realizada por cualquier persona que no tiene como forma de vida la vigilancia y castigo de las conductas desviadas, ahora bien dentro del control social informal se aprecian dos formas diferentes de este control, se tiene así control informal duro y control social blando; en el caso del control informal duro se encuentran todas las instituciones que mediante la interiorización de normas de socialización previenen la aparición de la conducta desviada, por su parte en control informal blando es aquel que realizan todos los individuos que pudieran disuadir a un individuo de cometer una conducta desviada.

Ahora, sí existen estas formas de control, ¿por qué los índices de anomia en una sociedad como la mexicana, se incrementan día a día?

La poca eficacia de las medidas de control social aplicadas por las autoridades encargadas de asegurar la seguridad pública a los habitantes reside en que la mayoría de los programas, políticas y formas de control se centran en el control social formal duro, es decir en el castigo de las conductas desviadas, dejándose de lado el control social informal en sus dos categorizaciones.

La repercusión de la aplicación de control duro, radica en que además del estado anómico se puede llegar a la creación de un aparente estado autoritario en donde la solución sería la represión, que a su vez se traduciría en mayor tensión social y anomia.

De esta forma si se aplica el control social formal mediante la reacción armada, punitiva y represiva, el problema de la anomia se incrementaría de

forma considerable y el control social no estaría cumpliendo con su función es decir dar estabilidad al sistema, sin embargo a pesar de los pocos o nulos resultados que da la implementación de este tipo de control, es la forma de control más utilizada hoy en día.

Por su parte el control social informal ha sido poco aplicado en el combate y reducción de los índices anómicos en México, es cierto que es una forma de control que se interioriza a los habitantes desde que son niños, pero no se ha aplicado en forma profesional y consiente por parte de la secretaría de seguridad pública o la Procuraduría General de Justicia con la única finalidad de reducir la desviación social.

Como resultado de esta aplicación de control formal se aprecia que en México los índices delictivos han sufrido incrementos constantes, llegando a ser un grave problema para las autoridades, que no poseen recursos físicos, tecnológicos o de logística que pudieran ser la solución para disminuir la desviación social.

Se ha llegado incluso a reconocer estas deficiencias y admitir la incapacidad para poder combatir la desviación social, en el caso del Distrito Federal incluso se ha recurrido a la solicitud de consultorías en seguridad pública a fin de disminuir los índices de desviación social.

La consultoría fue solicitada por Andrés Manuel López Obrador quien ocupara el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y solicitada a la empresa *Giulliani partners LLC*, quien tenía como jefe ejecutivo a Rudolph William Louis Giuliani III, quien había sido alcalde de la ciudad de New York en los años 1994 a 2002.

Durante su mandato como alcalde de New York Giuliani redujo de forma considerable los índices delictivos en la ciudad, devolviendo de esta forma a los habitantes la seguridad y sensación de bienestar que habían perdido anteriormente.

La estrategia que siguió Giuliani fue la implementación de la teoría de ventanas rotas y su aplicación en medidas de tolerancia cero, en donde lo “novedoso” de este nuevo paradigma dentro de la seguridad pública consistió en que se restaba importancia al control social formal y se le daba al control informal un papel importante en el ataque y disminución de los índices delictivos.

Los resultados en New York fueron muy interesantes, mostraban en efecto una disminución importante de la desviación social pero también mostraban el efecto que tenía el control informal blando, especialmente, en la disminución de estos índices.

Las autoridades del Distrito Federal al observar los efectos que había tenido la aplicación de las ventanas rotas y tolerancia cero, deciden contratar a Giuliani a efecto que realizara un estudio de las zonas que consideraban de alta peligrosidad, y diera ciertas recomendaciones para poder disminuir los índices delictivos basándose en su experiencia con las ventanas rotas.

Pero ¿realmente tendrá éxito la implementación de ventanas rotas y tolerancia cero en el Distrito Federal?

Para poder responder a esta pregunta es necesario en primera instancia el saber cómo surge la teoría de ventanas rotas y como son retomados sus postulados por Giuliani y los transforma en la llamada Tolerancia cero.

Ahora bien hasta este punto se ha planteado el cómo las instituciones encargadas de brindar seguridad pública a los actores, han sufrido con base en la relación dialéctica entre institución y ciudadano, transformación tanto en la concepción como en el tratamiento en la prevención y punición de las conductas delictivas y desviadas, cambiando de un modelo punitivo y reactivo es decir un modelo que solo sanciona la conducta delictiva a un modelo preventivo y proactivo es decir un modelo donde se pone especial énfasis en la prevención de las conductas delictivas.

De la misma forma se menciona la importancia que tiene el definir y delimitar las diferencias entre conducta delictiva y conducta desviada y la forma en que la comisión de estas conductas en forma mínima y controlada por el sistema corresponde un elemento funcional al sistema, con base en las aportaciones tanto culturales, como económicas y sociales y la forma en cómo este elemento puede llegar a transformarse en un elemento patológico y disfuncional del sistema social.

Y finalmente se aprecia como esta disfuncionalidad patológica se agrava y llega a representar una amenaza al sistema social y como las autoridades del Distrito Federal en busca de la solución a este problema que perturba el orden social han planteado la aplicación de la teoría de ventanas rotas, es decir el estudio del medio social donde el individuo lleva a cabo la interacción en su vida cotidiana.

De esta manera es que en el siguiente capítulo se abordará con más detenimiento la teoría de ventanas rotas así como los estudios teóricos que sirvieron como antecedentes para la construcción de esta teoría, en donde se

empieza a dar mayor énfasis al medio social así como a la prevención de la aparición de conductas delictivas y desviadas.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **Prevención de la desviación social con base en la comunidad.**

En el capítulo anterior se mencionó la importancia de la aparición y control de la desviación social como un elemento regulador y aportador de elementos benéficos sistema social, de igual forma se hizo referencia al proceso mediante el cual esta desviación benéfica se transforma en un elemento anómico o patológico.

De igual forma se indico el cambio de paradigma que se está dando en materia de seguridad Publica cambiando de un modelo punitivo y reactivo a un modelo preventivo y proactivo, donde se empieza a tomar a consideración el elemento social para el estudio de las conductas desviadas y delictivas.

En el presente capítulo se expondrán algunas teorías que han sido utilizadas en el estudio de la desviación social como proceso anómico, así como la relación que empieza a formularse entre la aparición de estas conductas y el medio físico.

Se retomara como primer antecedente los estudios que fueran realizados por los teóricos de la Escuela de Chicago y la forma en que las conclusiones planteadas a partir de estos estudios sirvieron como base para que otros autores empezaran a formularse nuevos problemas y soluciones a fin de controlar el proceso de desviación social.

## **2.1.-La escuela de Chicago: primer antecedente de las ventanas rotas:**

El primer antecedente que se puede apreciar dentro del estudio de la desviación social y la utilización del control social informal a fin de poder disminuir esta desviación, es el que representan los estudios que fueron elaborados en la Escuela de Chicago, específicamente en el área de Sociología Urbana y en Sociología Criminal.

Respecto a lo que corresponde al área de Sociología Urbana se crea el término Ecología Urbana, la cual hace una analogía entre el sistema social y una planta o un animal. Los teóricos de Chicago creían que la localización de las grandes poblaciones urbanas y la distribución de los diferentes tipos de barrios dentro de ellas pueden entenderse a partir de principios similares. Las ciudades no crecen al azar sino como respuesta a las ventajas que ofrece el entorno<sup>31</sup>. De forma que las pautas de ubicación, movimiento y reubicación en las ciudades, de acuerdo con la concepción ecológica, tiene una forma similar, basada en la idea que la ubicación de determinada área en un espacio, tendrá repercusión en la vida de sus pobladores no solo de forma económica sino socialmente.

Por parte de la Sociología Criminal el concepto que se acuñó en la escuela de Chicago correspondió a la tesis del urbanismo como forma de vida, en la cual se manifiesta que numerosas personas que viven en áreas urbanas tiene una estrecha proximidad, sin conocerse personalmente, lo que constituye un contraste fundamental con los pequeños pueblos tradicionales<sup>32</sup>.

De forma que en las grandes ciudades, casi todos los contactos, que tienen lugar entre las y los habitantes son de manera fugaz y parcial y son el

---

<sup>31</sup> Giddens Anthony, **sociología**, Alianza, Madrid España, 2001, Pp 723.

<sup>32</sup> Herranz De Rafael Gonzalo, **Sociología y delincuencia**, alhulla, España, 2003.Pp 46.

medio para lograr otros fines como satisfacción de intereses mediáticos, en lugar de relaciones gratificantes. Lo anterior con base en que las y los habitantes de estas grandes ciudades suelen tener una gran movilidad, razón por la cual los lazos que existen entre ellos son relativamente débiles, las personas llevan a cabo muchas actividades diferentes y se encuentran en multitud en situaciones distintas todos los días<sup>33</sup>.

De manera que entre más urbanizada se encuentre una ciudad, más propensa será esta para ser tomada como un área criminógena, toda vez que el desconocimiento de las personas y la interacción de estos desconocidos en una superficie reducida hará más fácil la aparición y posterior propagación de conductas desviadas.

Éstos estudios fueron importantes, toda vez que son la base, sobre la cual empezaron a producirse investigaciones que tenían como objetivo, en primera instancia, el control de la desviación social y posteriormente, la reducción de estos índices delictivos, pero además sirvieron como cimientos para el fortalecimiento de áreas de estudio emergentes como criminología y sociología criminal.

¿Pero qué llevó a estos investigadores a plantearse cuestionamientos acerca de la desviación social y el control social informal? ¿Y qué factores sociales existían en Chicago, que ayudaron a que se creara esta relación entre desviación social y medio ambiente?

Para dar solución a estos cuestionamientos, se deben tomar en consideración dos factores que componen los cuestionamientos mencionados con antelación, así, se tiene por un lado, el lugar donde se desarrollaron los estudios, es decir la ciudad de Chicago, y por otro lado, los científicos sociales

---

<sup>33</sup> Op.cit, Pp 725.

que desarrollaron este acercamiento a la realidad criminal que se vivía en este lugar.

Primeramente marcaremos como antecedente que la ciudad de Chicago, hacia el año de 1840, contaba con una población de 4,470 habitantes, sin embargo esta cifra se incrementó de manera considerable en solo 50 años. Para 1890, la ciudad tenía 1, 100,000 habitantes, siguiendo este incremento en ascenso hasta llegar, en 1930 a 3, 500,000 de pobladores<sup>34</sup>.

Este incremento fue en gran parte, el resultado del ingreso de miles de inmigrantes de todas partes del mundo que arribaban en masa a la ciudad, atraídos por la oferta de trabajo, resultado del gran crecimiento económico que Chicago mostró desde el año 1803, con el desarrollo del ferrocarril y se consolidó con la construcción del canal Illinois/Michigan en 1848. De esta forma Chicago se hizo el líder en la industria ganadera, así como en la producción de madera, de leña, y de trigo<sup>35</sup>, ante este gran avance y desarrollo se empezó a ver a Chicago como una ciudad que estaba llena de oportunidades que ofrecía a todos los que lo buscaran, trabajo, estabilidad económica y bienestar social. De esta forma es que alemanes, irlandeses, italianos, polacos, lituanos, checos, judíos, así como habitantes de diferentes regiones de Europa y del norte de África, principalmente, empezaron a habitar de forma descontrolada la ciudad de Chicago<sup>36</sup>.

Esta migración, aportó a la ciudad una doble problemática que resolver. En primera instancia la migración misma, la cual se había incrementado de forma descontrolada, mientras que el segundo problema a resolver era la

---

<sup>34</sup> Short, James F. **Delincuencia, crimen y sociedad**. Universidad de Chicago, U.S.A, 1976

<sup>35</sup> <http://es.wikipedia.org/wiki/Chicago>, Pagina consultada el día 23 de Febrero del año 2008.

<sup>36</sup> Herranz De Rafael Gonzalo, op.cit. Pp 456.

construcción de una ciudad multicultural que se empezaba a formar y creaba en las y los ciudadanos una sensación de desconocimiento hacia el otro.

Este proceso de multiculturalización empieza a darse de forma más evidente y abundante a partir del año 1900, donde se apreciaba que más de la mitad de la población de la ciudad de Chicago había nacido fuera de los Estados Unidos.

Sin embargo aquí el problema no radica en que se dé un proceso de multiculturalidad, ni lo que ello representa en cuanto a las diferencias y desigualdades, atendiendo estas a cuestiones culturales en primera instancia y económicas en la segunda, sino mas bien a la desconexión que existe entre estos individuos, debido a la diferencia de cosmovisiones que presentan y como esta desconexión crea una sensación de desconfianza y temor hacia el otro.

Aunado a los problemas antes mencionados es decir la migración y la desconexión de los ciudadanos, surgieron con el paso de la interacción cotidiana, problemas que estaban llevando a la ciudad de Chicago a un punto en donde la desviación social estaba llegando a un punto crítico. Como ejemplo a lo anterior, el día 10 de octubre de 1871, se produjo en la ciudad de Chicago un incendio que destruyó la mayor parte de la zona central de la ciudad. Siendo que este incendio comenzó en el distrito maderero de la zona oeste de la ciudad. De manera que en forma muy rápida el fuego había destruido casi 6,5 km de la ciudad, provocando 250 muertes y a 100.000 residentes sin hogar. Además de un poco más de 17.000 edificios que fueron destruidos y las propiedades dañadas se estimaron en 200 millones de dólares<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Op.cit.

Así en este momento ya no era solo la crisis social producida por la migración y la desviación social que se producía por la desconexión de sus ciudadanos, y que se incremento con la aparición de desempleo, de vagabundos, el crecimiento de la prostitución, la pobreza y las secuelas de la crisis económica. Siendo que ambos elementos empezaron a representar una grave inestabilidad que se veía reflejada en la tensión social que sus habitantes experimentaban, en la vida cotidiana.

Ahora bien hasta este punto hemos hablado del antecedente de la ciudad de Chicago pero ¿qué pasa con los científicos sociales que se empezaban a interesar en el tema de la criminalidad?

Como respuesta al proceso de inestabilidad social y al creciente grado de anomia y desorden social que se vivía en la ciudad de Chicago, surge dentro de la universidad de esta ciudad en el departamento de Sociología un grupo de sociólogos que empiezan a cuestionarse y realizar estudios sobre estos problemas de interacción urbana. Así, surge la llamada Escuela de Chicago, misma que se distingue por la elaboración de trabajos de investigación en el campo de las Ciencias Sociales, siendo estos trabajos realizados por profesores y estudiantes de esta universidad entre 1915 y 1940. Como característica de la Sociología que se empezaba a desarrollar en esta institución se aprecia que se trata de una sociología urbana, que desarrolla una serie de estudios íntimamente ligados a problemas que se vivían en la ciudad de Chicago, en una época de delincuencia y otras graves dificultades, causadas por los motivos antes mencionados.

Como antecedente se tiene que la Universidad de Chicago se funda gracias a la participación económica de John D. Rockefeller, quien confía a

William Harper la responsabilidad de ser su primer rector. El rector Harper quien había sido profesor en la Universidad de Yale, crea de inmediato una Escuela para Graduados, destinada a la formación de estudiantes de doctorado e investigadores, lo que constituyó una idea innovadora, ya que para esta época, las universidades americanas privilegiaban la enseñanza por sobre la investigación.

De inmediato, al momento de su constitución, se le solicita al investigador Albion Small, fundar y dirigir el primer departamento de Antropología y Sociología que se crea en los Estados Unidos, siendo la tarea inicial de este departamento el crear investigaciones sociales a fin de poder explicar la realidad social.

De esta manera Small va a ejercer un rol muy importante como investigador y como formador de investigadores. Su libro: *Introduction to the Science of Sociology*, que había sido publicado dos años antes, va a ser de consulta obligada por los estudiantes de sociología durante esos tiempos iniciales. Cuatro años más tarde, asociado con G.Vincent, publican un libro que titulan: *An Introduction to the Study of Society* (1894), donde se consagran dos capítulos a la conducta empírica de la sociología. Este libro resalta la importancia del hábitat en las relaciones sociales y hace un llamado a los estudiantes, que realizan sus tesis doctorales para que observen las comunidades en las cuales viven, incitándolos a analizar este “mosaico de pequeños mundos,” y a estudiar su historia y constitución.

De esta manera se puede apreciar que el primer intento en crear una teoría sociológica para el estudio a las conductas desviadas, corresponde a un esfuerzo que implementa la universidad de Chicago a fin de resolver un

problema determinado física y simbólicamente, es decir problemas que se podían apreciar por medio de la observación directa pero también por medio de abstracciones como serían los índices delictivos y sus interpretaciones.

De la misma forma como aspectos a rescatar de esta aproximación de la Sociología al estudio de la desviación social y control social informal, radica en dos puntos principalmente:

El primer punto central es que utilizando un estudio sociológico pero implementando técnicas, métodos y teorías del campo de la criminología, la Escuela de Chicago promueve la utilización de procedimientos con fines científicos, como instrumentos para la interpretación de aspectos de la realidad social en la búsqueda de la aproximación científica.

El segundo punto central, atiende a que a partir del resultado de los estudios llevados cabo por parte del departamento de Sociología de la escuela de Chicago, se llegó a la construcción de una teoría que explicaba la relación entre el espacio o medio físico en el que se desarrollaba un individuo y la forma en que esta correlación repercutía en la creación de un estado de desorden y desviación social, siendo esta la teoría de ecología urbana y desorden social.

De forma que la idea no era del todo nueva y que ya había sido tratada con anterioridad en el área de criminología sin embargo era una teoría incompleta que explicaba únicamente la relación medio-sujeto, pero no explicaba la forma de interacción que existía entre ambos elementos.

La aportación que da la creación del estudio de la ecología urbana y el desorden social, es que empieza a dar lineamientos de estudio del proceso de interacción individuo-medio-delito, ya que estos elementos, hasta ese momento no habían sido estudiados.

### **2.1.2.- Urbanismo Y Desorden Social:**

Casi veinte años después de la fundación de la escuela de Chicago, Robert Park y Ernest Burgess retoman la idea central que se postulaba en la escuela de Chicago es decir destacar el papel que desempeñaba el hábitat en las relaciones sociales de desviación social.

De esta forma Robert Park y Ernest Burgess junto a una nueva generación de sociólogos de la cual ellos forman parte junto a William Thomas y Ellsworth Faris, creían necesario insistir en la objetividad de la investigación para garantizar la cientificidad de la Sociología<sup>38</sup>. Es decir crear teorías sociológicas, a partir de una visión interdisciplinaria, a fin de buscar el conocimiento de la estructura de la sociedad.

Así pues la idea de trabajo que estos teóricos proponían era una en común, siendo esta que un contacto más directo con el objeto de estudio, aplicando conocimientos previos del área sociológica, incorporando técnicas y métodos de investigación propias al área sociológica pero con la incorporación de teorías criminológicas darían mayor amplitud y repercusión de los estudios que se realizaran en temas referentes a la desviación social.

Afirmaban que mediante la utilización de entrevistas, historias de vida y observaciones participantes en los ambientes criminógenos, se podía aportar mayor información y datos sobre los factores socioculturales que conducían a la comisión de conductas desviadas a fin de prevenir y disminuir su aparición.

De esta manera Robert Park y Ernest Burgess centraron sus estudios en desviación social urbana, realizando una focalización específica sobre la vida urbana y su relación con la desorganización social<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Giddens op.cit, Pp. 772.

<sup>39</sup> Short James, op.cit. Pp 320.

Como herederos de esta corriente sociológica Shaw y Mackay complementan el paradigma que se exponían en la ecología urbana, afirmando además que las personas que habitan en ambientes en los cuales han de convivir con robos, violencia, y, en general, con normas distintas a las del conjunto de la sociedad, acaban “contagiándose” de esos comportamientos y valores criminógenos<sup>40</sup>.

En este punto se aprecia como al estudio sociológico mediante la observación participante se agrega una teoría criminológica que explica la realidad social que el sociólogo está observando, siendo esta teoría las leyes de Gabriel Tarde.

Así pues, desde este punto los sociólogos de la escuela de Chicago y en especial los sociólogos de instituto de investigación juvenil de Chicago entre ellos Shaw y Mackay, iniciaron una sociología más rigurosa y empírica, donde además de las técnicas antes citadas empiezan a incorporar análisis demográficos, censos de datos y registros policiales y judiciales a fin de tener un conocimiento más amplio de la realidad social. Produciéndose de esta manera una focalización de los estudios en un análisis de la “patología social<sup>41</sup>”.

Sin embargo, hasta este punto, se puede hablar únicamente de estudios de tipo más bien teórico, basados en acciones de observación directa del objeto a estudio, pero hasta este punto no existían, aplicaciones prácticas de la teoría de la ecología urbana y la desorganización social. Solo existían conclusiones a las que se habían llegado y que tenían que ser retomadas y puestas en práctica. En primera instancia se había llegado a la conclusión de

---

<sup>40</sup> Garrido Vicente, **Principios de criminología**, Trant To Blanch, España, 2001, Pp 204

<sup>41</sup> Shaw Clifford R, McKay Henry D. **Delincuencia juvenil y áreas urbanas**, Universidad de Chicago, U.S.A, 1969

que el medio físico en el que se desarrolla un individuo es determinante para que los individuos tengan mayor predisposición a cometer alguna conducta de desviación social. Como segundo elemento a retomarse era la categoría de patología social entendiéndose esta como el incremento excesivo de la aparición de conductas desviadas, y que se producía como resultado de la desorganización social.

Sin embargo y a pesar de las aportaciones teóricas tan importantes que se habían desprendido del estudio de la relación entre medio social y delincuencia, la teoría no estaba respaldada por una experiencia práctica que testificara su aplicación y éxito.

### **2.1.3 El Experimento Zimbardo.**

A pesar de los resultados que se obtuvieron de esta teoría de Ecología urbana y desorganización social, las conclusiones obtenidas, nunca se pusieron en práctica sino hasta 1969, cuando Phillip Zimbardo quien era psicólogo de la Universidad de Stanford, abandonó un coche en las descuidadas calles del Bronx de Nueva York, con las placas de matrícula arrancadas y las puertas abiertas. Su objetivo era ver qué ocurría.

Y ocurrió algo. A los 10 minutos, empezaron a robar sus componentes. A los tres días no quedaba nada de valor. Luego empezaron a destrozarlo.

El experimento tenía una segunda parte: abandonó otro coche, en parecidas condiciones, en un barrio rico de Palo Alto, California. No pasó nada. Durante una semana, el coche siguió intacto. Entonces, Zimbardo dio un paso más, y machacó algunas partes de la carrocería con un martillo. Debió de ser la señal que los honrados ciudadanos de Palo Alto esperaban, porque al cabo de pocas horas el coche estaba tan destrozado como el del Bronx.

Al realizar este experimento Zimbardo, pudo llegar a dos conclusiones, mismas que apoyaba la tesis de la teoría de la ecología urbana. Una de ellas afirmaba que el incremento excesivo de la desorganización social favorecía la aparición de conductas desviadas, que tras repetirse terminarían convirtiéndose en una patología social.

De esta manera tanto los habitantes de Palo Alto como los habitantes del Bronx, al observar una conducta de desviación social, que representaba la destrucción del vehículo, acaban “contagiándose” de esos comportamientos y

valores criminógenos<sup>42</sup> y proceden a la destrucción del vehículo, en este como un mecanismo de imitación.

Es decir el proceso empieza con una desorganización social y una conducta desviada que tras repetirse de manera constante termina en ser una patología social, representada en la imagen del vehículo destrozado.

Por otra parte Zimbardo llegó a la conclusión que afirmaba que el medio físico en el que se desarrolla un individuo es determinante para que los individuos tengan mayor predisposición a cometer alguna conducta de desviación social.

En el caso de ambas ciudades tomando en cuenta las características sociales, económicas, culturales así como índices delictivos tanto de registros de policías como registros judiciales, era hasta cierto punto fácil el poder predecir cuál de los dos vehículos sería destruido más rápidamente.

De esta forma mediante el experimento antes citado además de confirmar que los paradigmas principales que se desprendían de la teoría de la Ecología Urbana y desorganización social, Zimbardo llegó a otra conclusión:

La conclusión a la que llegó Zimbardo se refería a la percepción que tenían los individuos de su medio social, afectaba de manera directa el comportamiento que estos sujetos tenían de él. Se llega de esta forma a la idea de que aun las acciones desviadas socialmente consideradas como pequeñas, y que en el caso del experimento Zimbardo son representadas con la destrucción del vehículo de Palo Alto, son el primer indicio para que aparezcan conductas desviadas de mayor magnitud.

En el caso de la ventana rota, si esta misma ventana rota se pudiera apreciar en un edificio y esta ventana permaneciera sin arreglo, los ciudadanos

---

<sup>42</sup> Op.cit, Pp. 204.

introyectarán la idea que o no existe el control formal en esa área o bien que ese control es laxo o débil, por lo cual la desviación social se incrementará hasta destruir las demás ventanas o incluso el mismo edificio.

Otro ejemplo donde se puede aplicar esta idea que hace referencia a la comisión de los delitos menores, podría ser en el caso mexicano los vendedores ambulantes, siendo que estos vendedores empezaron como un grupo minoritario que empieza a ejercer por diversas cuestiones este empleo, que es ilegal, es decir representa una conducta desviada socialmente considerada como menor.

Estos vendedores empiezan a ofrecer sus productos en la vía pública, al ver que las autoridades policíacas, es decir los representantes del control social formal, no ejercen su función y hasta cierto punto permiten esta desviación, empiezan a utilizar cada vez más las calles para llevar a cabo su actividad, llegando esta ocupación a un grado en que la desviación pasa de ser una actividad menor a una actividad de desviación mayor.

De esta forma entonces se tiene que el experimento Zimbardo demuestra que las ideas centrales de la teoría ecológica son ampliamente aplicadas a la realidad social, y por otra parte aporta una nueva idea al estudio de la desviación social y el control social informal.

Esta idea trata de explicar el círculo vicioso que se produce en las grandes ciudades esto debido a la existencia de un control social formal debilitado y por otro lado el aumento de la delincuencia, lo que produce a su vez mayor oportunidad para delinquir que se traduce a su vez en una mayor desorganización social<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Ibíd. Pp. 407.

#### **2.1.4-Conclusiones de la aplicación de ecología urbana y desorden social.**

Como resultado de los estudios antes descrito se llegó a la conclusión de que puesto que el origen de la delincuencia se encontraba presente y latente en las ciudades como resultado de un estado de desorden y desviación social que había sobrepasado las reglas del mismo sistema social, las soluciones que se tendrían que implementar deberían de ser soluciones integradoras y de asociación social.

Así mismo se proponía que debía ponerse mayor énfasis en la Prevención de las conductas desviadas consideradas como menores, es decir, la prostitucion, los robos a transeúntes, el alcoholismo etc.

Conclusiones que a través del tiempo representarían el argumento más solido, para que se realizara un cambio en el paradigma del control social, transformándose este de un control social formal duro a un control social informal blando, en donde la figura de los elementos encargados de dar seguridad a los ciudadanos se limita gradualmente al castigo de las conductas desviadas, dejando de lado la prevención del delito, delegando esta función a la ciudadanía.

## **2.2.-Teoría De Las Ventanas Rotas y programa de policía a pie.**

Debido al éxito que el experimento Zimbardo aportó al área de la Psicología, es que la teoría de la Ecología urbana y desorganización social, empieza a ser retomada para su aplicación pero ahora por parte de un criminólogo de nombre George Kelling, quien a mediados de 1970, como respuesta al incremento constante de los índices delictivos en la ciudad de New York, diseñó un experimento llamado “patrulla a pie” con la finalidad de disminuir los índices delictivos que se experimentaban en esta ciudad.

El programa era hasta cierto punto sencillo, consistiendo este, básicamente en la creación de células policíacas a pie, con la finalidad de que estos realizaran rondas de vigilancia en los barrios que les fueran encomendados.

La idea, sin embargo no fue aceptada de inmediato, y por el contrario fue debatida y puesta en duda no únicamente por los altos y medios mandos del departamento de policía sino incluso por los mismos elementos de los grupos policíacos, la razón era básicamente que esta idea rompía el viejo paradigma del concepto de vigilancia que realizaban estas agrupaciones policíacas.

Este paradigma consistía básicamente en una “vigilancia real”, misma que radicaba en que un par de oficiales del departamento de policía a bordo de un auto patrulla realizara rondines en los barrios de les fueran asignados para su resguardo, de forma que la función del policía era vigilar, perseguir y detener a los presuntos delincuentes, de la forma más rápida y efectiva posible.

El argumento por parte de los altos y mandos medios policíacos detractores del programa de Kelling, era que al aplicarse el programa mencionado la movilidad y rapidez con la que actuaban los grupos policíacos

se vería afectada y por lo tanto existiría dificultad para responder a llamadas de servicio ciudadano, lo que provocaría aumento en los índices delictivos. De esta forma el programa no solucionaría el problema y por el contrario, sería nocivo para el ejercicio policial.

Por la otra parte los oficiales de policía, también se oponían al programa de patrulla a pie, pero por diferentes razones; consistiendo básicamente estas en que deberían de realizar el trabajo en condiciones climáticas adversas como el frío, la lluvia o el calor, consideradas incómodas para realizar su trabajo.

Así, como argumento principal los detractores manifestaban que el dinero que pensaba emplearse para la creación de las células a pie de grupos policíacos, podría ser mejor empleado en la adquisición de nuevas auto patrullas o equipo más sofisticado.

De manera que ante el rechazo del departamento de New York, Kelling encontró en el departamento de policía de New Jersey, la oportunidad de poner en práctica su programa, siendo este incluido como parte del programa de vecindarios limpios y seguros<sup>44</sup>, mismo que buscaba el orden social en la comunidad.

Kelling como parte de su programa, pasó un tiempo considerable en caminatas con oficiales de la Policía que realizaban los patrullajes a pie, siendo que a través de estos recorridos Kelling logró apreciar que las células policiales a pie, a través del tiempo lograron una integración en la vida cotidiana de los vecindarios, llegando incluso a ser conocidos por su nombre<sup>45</sup>.

De la misma forma los policías también conocían y reconocían a los habitantes y las problemáticas de los barrios que tenían a su resguardo, así los

---

<sup>44</sup> Kelling L. George, **no mas ventanas rotas**, Instituto cultural Ludwing Von Mises, México, 2001, Pp 48

<sup>45</sup> [www.theatlantic.com](http://www.theatlantic.com), "broken Windows article", Marzo, 1982, consultada el día 23 de Abril del 2008.

patrulleros a pie estuvieron al tanto de los problemas locales, y asumieron especial responsabilidad por determinados lugares o personas<sup>46</sup>, estableciéndose así, patrones delictivos que tenían que ser atendidos.

Otro resultado de esta interacción diaria y conocimiento que se tenía de las condiciones sociales, laborales y personales, tanto de los policías como de los vecinos de los barrios. Es que en conjunto y de forma casi inconsciente se empezaron a crear “reglas de la calle”, que fueron ampliamente aceptadas por todos y cada uno de los elementos de la comunidad.

Estas reglas informales no solamente prohibieron actos específicos como la prostitución o en el caso de los vagos beber en áreas públicas, si no que con frecuencia definieron la condición y establecieron circunstancias donde los hechos eran permitidos, así por ejemplo se tiene que como se escribió con antelación se prohibía beber en áreas públicas, sin embargo se podía hacer esta actividad si la botella estaba dentro de una bolsa de papel y si la calle no era principal.

Se puede así apreciar que el papel de las células policiales a pie consistía básicamente en una interacción con el medio y con base en ese acercamiento y conocimiento es que con el apoyo de la misma ciudadanía implementaban reglas sociales que ayudaban a disminuir el desorden social, mas no así los índices delictivos.

Los resultados de la implementación del programa de policía a pie, fueron parte de la ciudadanía una favorable percepción de los policías y del trabajo que estos realizaban.

Disminuyo de forma significativa la sensación de inseguridad y temor de los ciudadanos, sin embargo los delitos graves no disminuyeron.

---

<sup>46</sup> Kelling L. George, op.cit, Pp. 53.

Se produjo la sensación que los índices delictivos se había reducido y aparentemente tomaron menos medidas de protección contra el crimen<sup>47</sup>.

Los resultados de la aplicación del programa de patrulla a pie, se publicaron hasta 1981, por Kelling y Wilson, en el artículo en *the atlantic*. El trabajo manifestaba en esencia el significado de las actividades de la policía para el mantenimiento del orden, el título del trabajo fue *broken windows*<sup>48</sup>.

Cinco años después de iniciado el programa policía a pie, la Fundación de la Policía, en Washington, DC, publicó una evaluación del proyecto de policía a pie, propuesto por Kelling que fuera aplicado en New Yérsey. Bajo la evaluación de este proyecto se llegó a la conclusión que el programa policía a pie no había reducido los índices de delincuencia.

Sin embargo, los residentes de los barrios que fueron protegidos de esta forma se sintieron más seguros que las personas en otras zonas, es decir se creó un imaginario en sentido de que la delincuencia se había reducido. Además, los ciudadanos tenían una opinión más favorable de la policía.

Estos resultados pueden tomarse como prueba de que los detractores de este programa, quienes por cierto fueron principalmente elementos del departamento de policía de New York, tenían razón al afirmar que el programa no tendría ningún efecto en la delincuencia, sino que simplemente los ciudadanos experimentarían una sensación de mayor seguridad y tenían una opinión más favorable de la policía.

---

<sup>47</sup> *Ibidem*, Pp 54.

<sup>48</sup> VENTANAS ROTAS

### 2.3 La Teoría De Las Ventana Rotas

Sin embargo, la importancia de este proyecto no radica en las conclusiones citadas con antelación, ya que esta aparentemente no aporta elementos valiosos para poder hacer disminuir la delincuencia, la importancia radicó básicamente en la interpretación que se hizo de las citadas conclusiones.

Así se tiene que cuando los ciudadanos viven gravemente el problema de inseguridad, se produce en el imaginario colectivo, una grave sensación de inseguridad, en donde se incluyen no solamente a las conductas desviadas severas<sup>49</sup>, como el homicidio, el robo, entre otros., si no que indudablemente asocian conductas consideradas de desviación social como la mendicidad, la prostitución. De esta manera se produce en los individuos una mezcla de percepciones en donde el desorden, la desviación social, temor y el deterioro urbano, existen de manera latente en la interacción diaria de los individuos afectando de manera directa y progresiva la interacción cotidiana.

La importancia de la aplicación de los resultados del experimento de Kelling, ayudaron a crear un vínculo social entre la ciudadanía y las agrupaciones policíacas, en la cual mediante el conocimiento mutuo por parte de ciudadanos y elementos policíacos, se crearon reglas de convivencia basadas en la interacción diaria, con base en estos, una interacción efectiva.

La finalidad de estas reglas de convivencia fue tratar de disminuir los índices delictivos, la cual, como se comentó anteriormente, no fue llevada a cabo, pero ayudó a que la sensación de seguridad que experimentaban los ciudadanos se incrementara, por dos motivos principalmente, el primero de ellos es la presencia y conocimiento de los elementos policíacos, siendo este a mi parecer el elemento menos importante.

---

<sup>49</sup> Jane Jacob, **The death and life of great American Cities**, Vintage Books, New York, 1961, Pp 151.

Mientras que el segundo elemento que es desde mi perspectiva el más importante a rescatar corresponde a que empieza a darse mayor importancia a las conductas desviadas consideradas como menores, siendo estas las que se producen en mayor número y afectan en mayor medida al sistema social, aunado a que estas conductas sirven como un ensayo para la comisión de delitos mayores.

Dentro de este tipo de conductas desviadas, se aprecian actividades como: el consumo de alcohol en vía pública, el ejercicio de la prostitución, el comercio informal, y la mayoría de actividades informales que se desarrollan dentro del sistema social.

Actividades que al volverse comunes mediante procesos de introyección e imitación de acciones criminógenas llevan al sistema social a un grado de crisis.

Ahora bien, en este punto se puede apreciar que el control informal tenía éxito en la aplicación de orden a esta desviación menor o primaria, pero a medida que este control social aumentaba era visible también que el control formal decrecía y con el aumentaba la delincuencia. Se podría decir entonces que en este punto la aplicación de las ventanas rotas sería la solución al problema de delincuencia que experimentaba en el presente caso la ciudad de Nueva York , sin embargo los índices de desviación social y delincuencia se incrementaban día a día, situación que se empezaba a hacer cada día más visible.

Ya no eran únicamente personas que ejecutaban conductas desviadas por primera vez o que presentaban cierta predisposición, si no que eran sujetos que ejecutaban estas conductas en repetidas ocasiones, de forma que un solo

sujeto podía cometer varias conductas desviadas en un mismo día lo que incrementaba la visibilidad de estas conductas desviadas.

Y es de esta manera que se puede hacer dentro de la desviación social una diferenciación, dividiéndose así la desviación en desviación primaria y desviación secundaria, siendo esta nueva categorización de la desviación social resultado de la ineficacia de los grupos preventivos y punitivos de seguridad pública.

De forma que la desviación primaria corresponde a la primera acción delictiva de un sujeto, que puede ser resultado de la necesidad de resolver alguna necesidad económica o ser resultado de un acomodo de conducta a expectativas de un determinado grupo subcultural, como ciertas formas de violencia juvenil<sup>50</sup>.

De esta forma dentro de este grupo se puede apreciar que se encuentran todas las acciones consideradas como desviadas mayores. Se puede apreciar el homicidio, el robo, el secuestro, pero también conductas de desviación menor como la prostitución, el ambulante, la ingesta de bebidas alcohólicas y otras drogas etc.

Los grupos policíacos deben realizar acciones de prevención y castigo ante la aparición de estas desviaciones primarias, acción que se pretende llevar a cabo con la adopción del paradigma policíaco que se manifiesta en la teoría de ventanas rotas.

Ahora bien si este control falla y el sujeto llega a la comisión de la conducta desviada y por diversas circunstancias este mismo sujeto comete otra

---

<sup>50</sup>Garrido Vicente, op.cit, Pp 371.

u otras conductas desviadas el termino desviación primaria ya no es aplicable, siendo en este punto donde se llega a una desviación secundaria.

Como desviación secundaria se entiende la repetición de los actos delictivos, especialmente a partir de la asociación forzada del individuo con otros sujetos delincuentes<sup>51</sup>.

En este caso de desviación social ya no se habla de un solo individuo, sino de un grupo de individuos que cometen o están predispuestos a cometer una acción desviada, el problema social en este punto es por demás evidente, se habla ya no solo de la aparición de la conducta desviada llevada a cabo por pocos sujetos. Se habla ahora de incremento de estas acciones desviadas y aparición de grupos que llevan a cabo dichas acciones pudiéndose apreciar entre estos grupos redes de comunicación.

Ante esta nueva forma de criminalidad, el paradigma policiaco de interacción policía-medio-sujeto, empieza a ser obsoleto y poco eficaz en su aplicación, el policía a pie podía tratar de prevenir la aparición de conductas desviadas menores, o desviación primaria sin que esto fuera algo que se asegurara, tal y como lo indican las conclusiones del programa a pie. Así pues si existía la desviación secundaria, se debía a que no se prevenía la aparición de la conducta desviada primaria de forma eficaz.

Ante este problema el departamento de policía tenía que llevar a cabo un cambio en el paradigma de prevención de conductas desviadas, toda vez que los índices delictivo se incrementaban día a día, y con ella disminuía considerablemente la sensación de seguridad que experimentaban los individuos, lo que se reflejaba en una sociedad con serios problemas de

---

<sup>51</sup> Ibídem.

desviación primaria que se observaban en el deterioramiento del orden y los espacios públicos.

¿Pero por qué se debe dar un proceso de restauración del orden en la ciudad? En muchas ciudades como en el Distrito Federal o Nueva York los problemas de anomia y desorden, crecen, en niveles tan altos, que para poder asegurar la restauración del orden, se debe primero recuperar la calle, a fin de que la sensación de inseguridad desaparezca de los ciudadanos. Lo anterior con la finalidad de restablecer en mayor medida un poco de civilidad y seguridad para los ciudadanos que transitan por las calles y en el transporte público para dirigirse a su trabajo, escuela y en general a cualquier escenario donde lleven a cabo su interacción diaria.

De esta forma es que durante la década de 1980, dados los altos índices de delincuencia que se podían ver y sentir en la ciudad de Nueva York y que se veían reflejados en la sensación de inseguridad y miedo que sentían sus habitantes, es que las autoridades policiales deciden poner a prueba una vez la teoría de ventanas rotas, esto a través del Instituto Nacional de Justicia de Estados Unidos.

En este caso la teoría de ventanas rotas sería aplicada a un programa determinado: "Las funciones de mantenimiento de orden de los departamentos de policía". Esto hacia finales de 1982, de esta forma la teoría de ventanas rotas sería sometido a su mayor prueba.

La tesis de la cual partía el programa "Las funciones de mantenimiento de orden de los departamentos de policía" radicaba básicamente en que si el desorden y los delitos graves están vinculados, las implicaciones de las

normas, especialmente para la policía serán de importancia, ya que el mantenimiento del orden puede evitar la comisión de delitos<sup>52</sup>.

Sin embargo en este punto se da una mala interpretación a la teoría de ventanas rotas así como al paradigma que esta plateaba es decir que el mantenimiento del orden puede evitar la comisión de delitos, esto mediante una estrecha colaboración entre la figura del policía y el ciudadano, con el desarrollo de normas para el vecindario, mismas que eran introyectadas mediante técnicas de disuasión o convencimiento pero nunca con técnicas de arresto o castigo en primera instancia.

De manera que el castigo y el arresto eran utilizados solo cuando las técnicas de convencimiento no funcionaban. La nueva interpretación de la teoría de ventanas rotas hacia mayor referencia a aplicar tácticas de “limpiar las calles” contra todas las personas que socialmente eran consideradas como “indeseables”, encontrándose dentro de este grupo de personas prostitutas, vagabundos, limpiaparabrisas Etc.

Esta nueva concepción de ventanas rotas producto de las ideas del abogado Robert Black, sin embargo existían otras personas que compartían la visión de Back de forma que varios de los altos mandos policíacos de varios departamentos de policía en Estados Unidos quienes no distinguían claramente entre mantener el orden y limpiar las calles.

Como ejemplo de lo anterior se puede mencionar que en un intento por aplicar técnicas de mantenimiento de orden, en la ciudad de Chicago en el año 1982, se utilizaron varios elementos quienes mediante el empleo en horas extras, limpiaban las calles de áreas problemáticas arrestado a los jóvenes que

---

<sup>52</sup> Kelling L. George, op.cit. Pp. 59

se encontraban en la calle y en general a toda persona que fuera indeseable como prostitutas, vagabundos, alcohólicos etc.

Estas acciones que pueden estar dirigidas contra el desorden, no constituían el mantenimiento del orden como se planteaba originalmente en la teoría de las ventanas rotas, mientras que el paradigma principal era la prevención del delito mediante un ejercicio de cooperación entre autoridad policial y ciudadano, en la presente aplicación el control del orden se debía la imposición de leyes por parte de los policías.

Sin embargo, la idea de “limpiar” las calles mediante el empleo de grupos policíacos, no era tampoco del todo nueva, toda vez que esta idea había sido aplicada en Chicago esto en el año 1970 donde la iniciativa de Herb Sturz quien trabajaba en la oficina del alcalde, se empleó el departamento de policía de de la ciudad de New York, para mantener el orden en espacios públicos<sup>53</sup>.

A este proyecto al que se le denominó “operación encrucijada” para limpiar Times Square y para combatir los problemas de prostitución, estafas, apuestas, robo, y tráfico de drogas, acciones que causaban tanto en los moradores como en los transeúntes una sensación de desorden e inseguridad<sup>54</sup>.

Como respuesta a este problema el proyecto encrucijada proponía la utilización de redadas agresivas como su forma de operación principal, se partía de la ubicación de una determinada zona criminógena a partir de la cual se empezaban a realizar estudios de su conformación, estructura y

---

<sup>53</sup> Ibid. Pp. 193

<sup>54</sup> George Kelling, **Measuring what matters, a new Way of Thinking about crime and public order**, the city journal 212, 1992, Pp 28-30.

operatividad para de esta forma poder establecer rutas y horarios donde las redadas fueran más efectivas.

Así, después de ubicar una zona criminógena el departamento de policía movilizaba un grupo de policías al lugar, para posteriormente arrestar a todas aquellas personas que se encontraran en el lugar.

Como resultado al anterior ejercicio se llegó a la conclusión que esta técnica era obsoleta y no practica en este caso, siendo que la táctica no tuvo mucho efecto, toda vez que el problema se volvía a presentar cuando los individuos eran puestos en libertad.

Ante este fracaso en el mantenimiento del orden la operación encrucijada adopto un nuevo planteamiento, en el cual observadores entrenados identificarían las áreas en las cuales la desviación se incrementaba, esto con la finalidad de que estos elementos aconsejaran o persuadieran a los individuos de cometer las conductas desviadas.

Como resultado a este nuevo planteamiento se tiene que se produjeron mejores condiciones, situación que los ciudadanos agradecían. Sin embargo al éxito parcial que se tenía hasta este momento, el departamento de policía abortó el proyecto y disolvió el grupo de observadores transfiriéndolos a otras áreas.

Años después este mismo planteamiento fue puesto en práctica nuevamente ahora en el parque Bryant donde los índices de desviación habían llegado a índices por demás alarmantes dándose incluso el asesinato de dos personas en las inmediaciones del parque. La estrategia a seguir a fin de restaurar el orden retoma varios de los planteamientos de las ventanas rotas, su estrategia fue seleccionar los elementos fundamentales que se utilizaron

con buenos resultados para mantener el orden, la seguridad y ambientes agradables en lugares públicos.

Dentro de estas actividades se realizó una lista de las más esenciales, entre las cuales se incluían las siguientes: mantenimiento de niveles mínimos de higiene, mantenimiento de instalaciones físicas es decir se ponía atención a las conductas desviadas primarias consideradas menores, pero en este punto se incorpora otro elemento el cual consiste en un control social informal y la aplicación de medidas de tolerancia cero.

Aunado a la atención que se ponía en los delitos menores, las autoridades del parque ofrecían excelentes concesiones para vendedores de comida y bebidas asimismo se puso especial énfasis en que grupos de limpieza privada se hicieran cargo de los baños de este parque.

Sin embargo, la inversión privada no solo se limitó a estas actividades, también se empezaron a organizar programas de entretenimiento para atraer visitantes y más importante aun es la contratación y entrenamiento de personal de seguridad privada, esto financiado mediante inversión privada.

Con base en las ideas anteriores, es decir, la privatización de la seguridad y de los servicios, como características esenciales de la nueva aplicación de las ventanas rotas, que hacia el año 1992, el parque BRYANT, reabrió sus puertas, como un modelo de restauración a seguir, toda vez que habían eliminado casi de forma total las acciones desviadas.

¿Pero en realidad en qué aspectos radicó la importancia de la aplicación de la seguridad privada en la seguridad ciudadana? Y ¿qué repercusión traería al control social el aumento en la oferta de servicios?

En el caso del parque BRYANT, la inversión privada no fue únicamente útil, en el sentido que mediante la mejora de servicios se alivio en cierta medida la tensión social que experimentaban sus visitantes.

Ante el éxito obtenido en la instauración del orden en parque Bryant varios habitantes de diversas partes de Estados Unidos adoptaron, las políticas del Modelo de Restauración del orden, que anteriormente se había aplicado de manera exitosa en el parque citado.

Lo anterior mediante la creación de un programa de creación de distritos privados de mejoramiento (BID por sus siglas en inglés). En este programa los propietarios de locales comerciales que se encontraban ubicados en áreas comerciales, fijaron por consenso, un impuesto que debían de pagar semanalmente, la intención era recolectar dinero para mejorar las condiciones de vida y la calidad de vida del distrito donde se ubicaran.

De esta forma es que el mantenimiento del medio físico y la seguridad de las zonas y con el dinero que se recolectaba, se contrataron barrenderos quienes con uniformes limpiaban las calles los siete días a la semana, pero solamente se recogía la basura, sino que también vaciaban botes de desperdicio y borraban graffiti.

Adicionalmente a estas actividades se otorgaba a los ciudadanos y visitantes de estas zonas consultaría en varios idiomas, así como el patrocinio de un programa completo de eventos públicos en vivo con el apoyo de celebridades reconocidas. De la misma forma se empiezan a crear proyectos que tenían como finalidad mejorar la apariencia física del medio a fin de disminuir la sensación de seguridad de los individuos.

La relevancia de la aplicación de ventanas rotas en el presente caso, radica en que además de que sirvió como estrategia para poder disminuir los índices delictivos y restaurar el orden en las instalaciones del parque, demostró que los estudios hechos por los teóricos de Chicago, que fueran retomados por otros investigadores como Zimbardo o Kelling, eran acertados y vigentes a pesar de los años que habían pasado. Hecho que no paso desapercibido para las autoridades del Departamento de Policía De New York, toda vez que volverían a poner su atención en los paradigmas que estos estudios aportaban, y que volverían a ser retomados y puestos a prueba en la ciudad de New York en un combate contra los que se consideraban indeseables.

De esta manera en el presente capítulo se expuso la forma en que el estudio desde el punto de vista social de la relación existente entre medio social y la aparición entre delincuencia ha sido una preocupación desde inicios del siglo XX, y como estos estudios que fueran realizados en primera instancia por un grupo de sociólogos de la Escuela de Chicago sirvieron como base para se realizarán estudios en otras áreas como la psicología en el caso de Philip Zimbardo, que en conjunto servirían a futuro como base teórica a fin de promover y realizar un cambio en el paradigma de la Seguridad Pública donde se ve a la conducta delictiva o desviada como resultado de la acción de un sujeto, pero que sin embargo deja de lado el papel que juega el medio social donde se desarrolla en individuo y que puede ser un factor decisivo para que este cometa o no una conducta delictiva.

Así de esta forma y como la evolución del estudio de la relación medio social-sujeto desviado, surge la teoría de las ventanas rotas, donde se da un papel importante a la percepción que el sujeto tiene de su medio social, el cual

puede ser un elemento importante para que este cometa ciertas conductas delictivas, de igual forma otra de las ideas que se desprende de teoría de ventanas rotas corresponde al especial énfasis que pone en la prevención de la aparición de conductas delictivas y desviadas dejando así de lado la percepción punitiva que se tenía hacia los desviados sociales y delincuentes.

En el siguiente capítulo se expondrá el cómo las autoridades de la ciudad de New York, han retomado las ideas antes mencionadas y las han aplicado a una serie de políticas públicas en materia de seguridad, y como al darse su aplicación en diversos problemas de desviación social y delincuencia surge una forma de ataque a estas conductas la tolerancia cero, la cual pretende con base a una prevención de aparición de conductas desviadas y un castigo severo a los individuos que las cometen, disminuir los índices delictivos que se presentaban de manera alarmante en esta ciudad.

## **CAPITULO TERCERO**

### **Aplicación de las ventanas rotas en New York.**

En el capítulo anterior se explicó la forma en que el estudio del medio social ha transformado la forma en que se ha tratado de prevenir y erradicar la comisión de conductas delictivas y/o desviadas. De igual forma se explicó cómo ha sido estudiado el problema de la aparición de conductas desviadas en el sistema social desde una perspectiva sociológica, mediante la cual se resta importancia a la comisión en sí de las conductas y se pone especial énfasis en el estudio de la prevención basada en la interacción sujeto-medio-institución.

Aunado a lo anterior se mencionaron los estudios de sociología de la urbanidad y sociología de la criminalidad, se llegó a la creación de una teoría que explica y sustenta la relación existente entre las conductas desviadas y delictivas y el medio social en el que estas se llevan a cabo.

De manera que en el presente capítulo se analizará y explicará la forma en que la teoría de las ventanas rotas ha sido puesta en práctica y la forma en que ésta ha sido utilizada como un argumento por parte de las autoridades del Departamento de Policía De New York (NYPD) para la creación de políticas en materia de Seguridad Pública represiva y punitiva en exceso, siendo estas las medidas de tolerancia cero, que fueron ideadas y puestas en práctica durante el mandato de Rudolph Giuliani como gobernador de la ciudad de New York, durante los años 1994-2002.

De igual forma se mencionará la repercusión que trajo consigo la implementación de estas políticas.

En 1993 Rudolph Giuliani se presenta como candidato republicano a ocupar el cargo de alcalde de New York, compitiendo en estas elecciones con David N Dinkins, quien en ese momento era Alcalde de esta ciudad y buscaba su reelección, el primer mandato de Dinkins fue de los años 1989-1993.

De manera que las elecciones del año 1993 fueron a favor de Giuliani, así fue elegido Alcalde de Nueva York por el Partido Republicano para el periodo 1994-1998. Convirtiéndose así en el alcalde número 107 en la historia de la ciudad, posteriormente en 2008 sería reelegido para el periodo 1998-2002 por amplio margen, saliendo ganador en cuatro de los cinco distritos de la ciudad; Manhattan con el Condado de Nueva York, Queens con el Condado de Queens, Brooklyn con el Condado de Kings, Bronx con el Condado de Bronx.

Las acciones que emprendió Giuliani, durante sus mandatos como alcalde, fueron fundamentalmente aplicadas en tres grandes áreas; el área económica, política y la más importante tomando a consideración el presente trabajo, la Seguridad Pública. Dando prioridad a estas áreas, en función que al momento de recibir la ciudad de Nueva York, esta se encontraba en un proceso de crisis económica, la ciudad mostraba un grave déficit, lo que provoca en los individuos una fuente tensión social importante razón por la cual, las conductas desviadas, se incrementaban de manera considerable.

La idea básica de Giuliani era primeramente devolver a los ciudadanos la tranquilidad económica y social, para posteriormente retomar la calle y establecer un estado de orden social.

De forma que para poder establecer el orden social y rescatar la estabilidad económica Giuliani decretó más de 2,500 millones de dólares en reducciones tributarias, incluyendo el impuesto sobre arriendos reformas, junto

con la disciplina fiscal, le permitieron convertir en superávit el déficit presupuestario de 2,300 millones de dólares que había heredado de su predecesor.

Esto condujo a la ciudad de Nueva York a una era de amplio crecimiento con un record de 450,000 nuevos puestos de trabajo creados en el sector privado en 8 años. Coincidiendo con este resurgimiento económico de la ciudad, el turismo también creció a niveles sin precedentes.

Respecto a la Seguridad Pública Giuliani logró devolver a los habitantes de la ciudad de New York, la seguridad que habían perdido a causa de los elevados índices de desorden social que estos experimentaban. Bajo su administración, las conductas desviadas en general se redujeron en un 65%, mientras que los asesinatos se redujeron en un 70%, llegando a los anteriores resultados debió a la promulgación de la llamada Estrategia Policiaca Número Cinco, la cual tuvo como tarea "reclamar los espacios públicos de Nueva York".

Acciones que fueron constantes y que se veían reflejadas de manera cotidiana, de manera que al terminar el primer periodo de Gobierno de Giuliani, la ciudad de Nueva York, que era conocida en el mundo entero por sus peligrosas calles, fue declarada por el FBI como la ciudad más segura de Estado Unidos.

Sin embargo los supuestos teóricos que se manifestaban en la estrategia policiaca número cinco no eran del todo nuevas ya que se habían aplicado anteriormente en el caso del parque Bryant, obteniéndose resultados por demás positivos, de manera que al encontrarse ya probados los resultados, la cuestión radicaba únicamente en la aplicación de estas políticas y medidas

de prevención y punición a los graves problemas de desorden que experimentaba New York.

De manera que los principales retos que Giuliani afrontaba, eran los comportamientos desviados que se apreciaban principalmente en los vagones e instalaciones del sistema de transporte en especial el caso del metro, y que eran ocasionados por vagabundos y graffiteros, y posteriormente la aparición y proliferación de los limpiaparabrisas.

Sin embargo, Giuliani no fue quien provoco este descenso en los índices de desviación, y ataque a nuevas formas de desviación social, al tomar el cargo como alcalde Giuliani, nombro a William Branton como jefe del Departamento de Policía de New York, acción que posteriormente seria decisiva en el gobierno de Giuliani.

### **3.1.- La Experiencia Del Metro, La Elaboración De Un Programa Piloto.**

El sistema de transporte metropolitano (metro) de la ciudad de New York se compone de 25 líneas (A, B, C, D, E, F, J, L, M, N, Q, R, V, W, Z, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, S, S, S)<sup>55</sup> de las cuales 14 líneas ofrecen servicio las veinticuatro horas. Lo que lo convierte en uno de los sistemas de transporte más grandes del mundo.

Otra característica principal del metro de New York, consiste en que da servicio a la ciudad en sus ocho puntos cardinales, pero además ofrece servicio fuera de la ciudad. Cuestión que no se aprecia en otros países, incluso en el caso Mexicano, en donde el sistema de transporte solamente es dentro del Distrito Federal y algunos puntos de su zona metropolitana (Ecatepec y Nezahualcóyotl).

Sin embargo debido al excesivo e inadecuado uso de las instalaciones y tomando en consideración que no existía dentro de las instalaciones del metro grupos de seguridad que tuvieran la responsabilidad de cuidar las instalaciones ó a los mismos transeúntes se empezaron a presentar conductas desviadas menores, acciones que incluían el tirar basura, la creación del graffiti, hacer uso inadecuado de las instalaciones o incluso destruir el mobiliario, acciones que al no ser atendidas y solucionadas de manera oportuna y adecuada se transformaron en problemas graves que se tradujeron en un grave deterioro debido al incremento excesivo y descontrolado de estas conductas.

Así la aparición y proliferación del graffiti y la aparición de vagabundos quienes cometían conductas desviadas como robo y la mendicidad, empezaron a ser elementos cada día más comunes que se apreciaban en cualquier hora.

---

<sup>55</sup> <http://es.geocities.com/terodriguez2001/rutas.htm>, página consultada el día 07 de Abril del 2008.

El problema del graffiti empezó a aparecer durante la década de los ochentas cuando los graffiteros empezaron a utilizar el scratch como forma de identificación mediante el uso de lemas y nombres con la utilización de líneas de forma irregular, siendo que estos signos se plasmaban en los vidrios de los vagones del metro.

Nacido como "expresión artística" y como acto de rebeldía ante el "sistema", el graffiti sufrió una transformación radical al punto de convertirse en una forma de delimitar territorios que los individuos creían les pertenecían y que tenían que defender, lo que provocaba además de los daños y la destrucción cada día más grave de vagones y estaciones del Metro, una segmentación social, en la cual el otro era visto, como un agente que tenía que ser eliminado ya que representaba una grave amenaza, al territorio que ellos defendían, sin embargo del problema de la segmentación social, se empiezan a desprender otros problemas más graves<sup>56</sup>.

Con base en el desconocimiento del otro, se empieza a crear un sentimiento de hostilidad hacia el alter, toda vez que la imagen reflejada del enemigo crea un odio destructivo entre individuos y entre grupos, llegando mediante este proceso a la creación de una imagen hostil donde se llega a la rotulación de los individuos o de las acciones que estos cometen.

De forma que los individuos que llevaban a cabo la creación del scratch creaban crews<sup>57</sup> mediante los cuales se sentían pertenecientes a un grupo, y donde veían a otros crews como enemigos a los que había que destruir, apreciándose la rotulación en la medida en que se otorgaba a la acción social

---

<sup>56</sup> Beck T. Aaron, **Prisioneros del odio**, Paidós, México, 2003, Pp32.

<sup>57</sup> Grupos de concentración de graffiteros.

del otro una interpretación generalizada en donde se anulaban los aspectos positivos y se generalizaba de manera negativa.

Sin embargo el problema no solo radicaba en aspectos sociales aunado a lo anterior los recortes presupuestarios y la crisis fiscal en que se ve envuelta la ciudad impedían que se realizaran limpieza de los vagones o las instalaciones.

Pero más preocupante era que las autoridades de Seguridad Pública, no veían las repercusiones que este incipiente y al parecer no importante forma de desviación representaba al sistema de forma que el resultado del descuido que las autoridades dieron a la aparición de conductas desviadas consideradas como menores. Las autoridades del departamento de policía consideraban al graffiti como una incipiente forma de arte que no merecía la atención de grupos policíacos, creían que la policía tenía cosas más importantes que resolver que atender los delitos menores entre los que se encontraba el graffiti.

Sin embargo la proliferación del graffiti y el deterioro continuo que se empezaba a hacer visible en las instalaciones del metro, trajeron como consecuencia el abandono progresivo y total de las instalaciones de este medio de transporte, toda vez que el individuo al sentirse inseguro evitaba el uso del metro, dejando las instalaciones cada día en un mayor estado de abandono lo que provocaba que las instalaciones fueran adecuadas para la comisión de conductas desviadas.

Como respuesta al abandono gradual de las instalaciones del metro y como consecuencia de la segmentación social y rivalidad de crews por el control del territorio de las instalaciones del metro los encuentros entre estos

grupos cada día eran más violentos con desenlaces que en ocasiones se traducían en muerte de alguno de los elementos de estos grupos.

Como respuesta a este estado de inseguridad y desviación social que crecía día a día, el departamento de policía de New York implementó medidas que ayudarían a la desaparición de estas conductas, consistiendo estas medidas en la presencia de células policíacas a pie quienes custodiaban los accesos al metro, mas no así lo que ocurría en el interior de este.

Como resultado a esta acción se tiene que los índices delictivos no descendieron si no que por el contrario, estos tuvieron un aumento considerable, resultados que eran lógicos, si se toma en cuenta que lo único que favorecían estas medidas era la confrontación entre los grupos de graffiteros y los grupos policíacos.

Dentro del grupo de medidas que adicionalmente se implementaron se encontraron las siguientes; en primera instancia se opto por la detención de los infractores a los cuales se les obligaba a limpiar los vagones, sin embargo esta medida pronto fracaso por el costo económico que esto representaba toda vez que los infractores después de ser puestos en libertad volvían a cometer las conductas, de forma que año tras año el número de individuos que eran detenidos se incrementaban sin embargo el índice de desviación social no disminuía.

Pese a estos fracasos y la creencia generalizada de que nada se podía hacer contra el graffiti, los trenes de metro en New York hoy en día se encuentran como unos de los más limpios y seguros del mundo, esto debido a la implementación de "Programa vagón limpio" iniciado en 1984 por David Gunn quien era presidente de transito de New York.

La forma en que se trató de eliminar el graffiti consistió en que una vez que un tren entraba al programa y era limpiado, no se volvería a usar mientras estuviera pintado con graffiti, la idea era que si los graffiteros no veían sus obras estos se verían desanimados y declinarían de su conducta desviada.

Inicialmente los trenes fueron retirados del servicio y que fueron incluidos en el programa vagón limpio al presentar graffiti estos debían ser retirados del servicio esto en un lapso de dos horas, para posteriormente ser puestos en circulación, aunado a la medida anterior se asignaron policías de tiempo completo para viajar en los trenes limpios<sup>58</sup>.

Los resultados inmediatos de la implementación de estas medidas dieron buenos resultados porque atacó los motivos básicos de los graffiteros, quienes, sobre todo querían ser reconocidos por sus obras, con la finalidad de delimitar sus territorios y de esta forma tener más poder.

Sin embargo existió también un aspecto negativo en el programa vagón limpio, en primera instancia se tiene que el costo de limpiar los trenes era alto, de la misma forma el control que ejercían los policías asignados a los vagones nuevos era deficiente toda vez que aun en los vagones que eran vigilados se presentaba en graffiti.

De la misma manera se aprecia que los índices de detención que se apreciaban eran altos pero no reducían la desviación, ¿pero por qué no funcionaban estas estrategias?

El problema del graffiti es una mezcla compleja de comportamientos vandálicos, poco mantenimiento de las instalaciones, y la presencia de otros grupos de sujetos “indeseables” como lo eran los vagabundos quienes

---

<sup>58</sup> Kelling L. George, “no mas ventanas rotas”, Instituto cultural Ludwing Von Mises, México, 2001, Pp 201.

encontraban en las instalaciones del metro un lugar adecuado para exigir dinero llegando incluso a solicitarlo de manera amenazadora, además de representar lugares donde encontraban alimentos y ropa que eran donadas por organizaciones de ayuda humanitaria.

De esta forma era frecuente que personas que recibían ropa donada se desnudaban para cambiarse en medio de las estaciones o plataformas; de la misma forma se apreciaba que al no existir en las instalaciones sanitarios públicos los indigentes tenían que defecar u orinar en las plataformas, andenes o incluso en los vagones del metro, así con este tipo de medidas los indigentes empezaron a apoderarse del interior de los vagones de metro a diferencia de los graffiteros quienes solo marcaban el exterior de los vagones.

En ocasiones vagones enteros eran tomados por vagabundos quienes ocupaban estos para dos funciones básicas, como anteriormente se mencionó para defecar u orinar pero además de empleaban para poder dormir, de forma que alrededor de 1200 personas en el año 1987 dormían en el metro, cifra que se incrementó a cerca de dos mil personas en el año 1990, siendo las estaciones que presentaban este problema en mayor medida, Grand Central y la estación Penn que se empezaban a convertir en grandes albergues públicos.

Al observar esta problemática David Gunn propuso una estrategia que consistía en la presencia de varios elementos del Departamento de Policía quienes tenían por consigna detener a todos los individuos que alteraran el orden, contrario a lo que se pudiera pensar la presencia de indigentes y graffiteros no disminuyó, sino que simplemente huyeron a otras partes en las mismas instalaciones del metro en el presente caso los túneles.

Al darse esta movilización al interior de los túneles, los problemas de seguridad dentro del metro, se intensificaron de manera importante, el problema ya no era únicamente la presencia de los indigentes, ahora al permanecer dentro de los túneles que representaban una amenaza para la vida de estas personas, esto debido a diversas causas entre ellas que las líneas del metro en el tercer riel presentan grandes voltajes de electricidad que son utilizados por el metro para su funcionamiento, de la misma forma a través de los demás rieles se podían apreciar varios cables eléctricos siendo estos elementos que constituían un peligro grave ya que el voltaje que se maneja en estos cables es mortal si la recibe un cuerpo humano, de la misma forma en los túneles existía fauna como roedores que podían transmitir varias enfermedades, finalmente en estos túneles existía un ambiente húmedo lleno de bacterias. Así de esta manera el inconveniente ya no era únicamente un problema de seguridad pública, se había transformado en un problema de salud.

Otro problema que se presentó como consecuencia de la presencia de graffiteros y vagabundos consistió en la evasión de pago por parte de estos grupos, llevándose a cabo esta evasión al saltar los torniquetes o darles “reversa” así como el descomponer las maquinas para poder retirar de ellas monedas, representando esta acción perdidas de ciento veinte millones de dólares al año<sup>59</sup> aunado a la propagación de la sensación de un estado de anarquía.

Sin embargo desde mi perspectiva el problema real no radicó tanto en los problemas antes mencionados, sino en que las y los ciudadanos al percibir estas situaciones, empezaron a dejar de utilizar las instalaciones del metro lo

---

<sup>59</sup> Ibíd. Pp. 203.

que favorecía la aparición de conductas desviadas que hacían que la idea introyectada de inseguridad se convirtiera en una situación real.

¿Pero cómo es que se llegó a los niveles de desviación tan altos que se experimentaban en las instalaciones del metro de Nueva York?

El problema de desviación en el metro, correspondió a que no se puso atención a los detalles de desviación menor en el presente caso si se hubiera sancionado a los infractores que pintaban graffiti, el problema tal vez no se hubiera extendido a los niveles tan elevados que llegó, lo anterior se puede establecer si tomamos en cuenta las conclusiones a las que llegó Zimbardo al llevar a cabo el experimento en los dos vehículos, si se parte de las conclusiones que planteo, al explicar que una conducta desviada tras repetirse de manera constante termina en ser una patología social.

Al presentarse esta patología social autoridades del Departamento de Tránsito y Policía se reunieron para la creación de tácticas o estrategias para disminuir y eliminar esta patología social especialmente en las estaciones Grand Central y la estación Penn. Que, como anteriormente se mencionó se habían convertido en grandes albergues de indigentes, el resultado de esta reunión fue la creación de las cuadrillas de limpieza quienes serían los encargados de dirigirse a las zonas donde se reunían los vagabundos y graffiteros, y empezar a realizar maniobras de limpieza, sin embargo debido a la oposición de Dean Esserman quien era jefe del Departamento de Policía Metro Norte este programa jamás se llevo a cabo<sup>60</sup>.

La aplicación de este programa hubiera forzado al enfrentamiento entre los elementos de las cuadrillas de limpieza y los vagabundos lo que hubiera incrementado la desviación social, situación que ya había sido demostrada con

---

<sup>60</sup> Ídem. Pp. 206.

anterioridad cuando se produjeron encuentros violentos entre graffiteros y elementos del Departamento de Policía.

Hasta este punto se puede apreciar que las estrategias adoptadas por el Departamento de Policía eran similares a las que anteriormente se habían ejecutado y los resultados eran los mismos, la sanción punitiva no ayudaba en nada a disminuir los índices de desviación.

¿Pero cuál era la solución a la desviación, en el caso de los indigentes del Metro de Nueva York?

En abril de 1994, William Branton, fue nombrado por Rudolph Giuliani, Director del Departamento de Policía y Tránsito, esta designación iba a ser crucial para el problema de inseguridad en el metro, las primeras propuestas por Branton consistieron en la creación de dos elementos de trabajo principales, el primero de ellos consistía en devolver el metro a las y los habitantes de la ciudad de Nueva York , la importancia de este primer elemento radica a mi parecer en que Branton aceptaba que la autoridad había perdido el control de las instalaciones del metro; sin embargo, también se aprecia implícita una promesa de acción. Por otra parte el segundo elemento radica en que Branton percibe los tres elementos de desviación; es decir, la aparición de vagabundos, el desorden y la evasión de pago como un problema único unido de forma conceptual y secuencialmente.

Dentro de las primeras acciones que Branton llevo a cabo se aprecia en que se orientó a la policía para que informara a los ciudadanos de su mal comportamiento, en caso de no hacer caso a la recomendación se procedía a realizar una advertencia y si la acción desviada persistía se procedía con el arresto.

Aunado a las acciones anteriores se procedió también a realizar un seguimiento de los infractores en la evasión de pago por acceso al metro, en este caso no existía la recomendación ni la advertencia, si se apreciaba a una persona cometiendo esta falta el arresto era inmediato.

Al realizarse el arresto el oficial del departamento de policía tenía que trasladar a los individuos a los cuarteles de policía, el resultado de esta acción radicaba en que el individuo desviado perdía tiempo, y si se trataba de una persona de ingresos medios o altos perdían un día de trabajo, esto sin mencionar la molestia que provocaba el traslado y detención, así mismo se tenía que pagar una multa, esto sin contar el antecedente penal a que se hacía acreedor, todo por un delito menor.

De la misma forma se obtuvo un resultado inesperado, el cual básicamente radicaba en que al realizarse las detenciones y el posterior registro de antecedentes penales de los infractores, se descubrió que varios individuos que habían sido detenidos por un delito menor (evasión de pago) tenían en su expediente personal ordenes de aprehensión vigente o antecedentes penales.

Al obtener este resultado la implementación del equipo contra la evasión de pago adoptó una nueva forma de trabajo, al dejar de utilizar uniformes o insignias de su agrupación policíaca, y empezar a vestirse como civiles.

¿Pero por qué se dio el éxito de estas estrategias?

El éxito de estas estrategias se debió esencialmente a una razón, siendo esta que los grupos policíacos empezaron a poner especial énfasis en la aparición y latencia de conductas desviadas menores, de esta forma prevenían aunque de forma indirecta la comisión de delitos mayores.

De igual forma se puede apreciar que al retomar el control de las instalaciones del metro de forma gradual los habitantes que habían dejado de utilizar este medio de transporte empezaron a utilizarlo de nueva cuenta, de forma que al volver a hacerlo y constatar la presencia del grupo contra la evasión de pago lo asociaban con la restauración del orden y seguridad, de forma que se empieza a crear un vínculo de interacción social entre los individuos y las autoridades.

De forma que al darse este vínculo y de acuerdo al trabajo que efectuaban los policías del grupo contra la evasión de pago, se empezaron a crear programas de acción que en verdad resolvían las problemáticas que los ciudadanos experimentaban, siendo que esta idea fue retomada del programa policía a pie que propuso George Kelling y que fue la base ideológica y operativa para la creación de la teoría de ventanas rotas.

Aunado a la aplicación de ventanas rotas, cuya efectividad había sido probada anteriormente, se incorporo un elemento importante siendo este la “tolerancia cero” en donde la más mínima infracción a lo establecido como legal o permitido, era sancionada, no dejando delitos menores sin castigar, lo que provocaba en los infractores la introyección de la sensación de omnipotencia y omnipresencia del sistema.

De manera que al cabo de un par de años el Departamento de Policía había retomado el control de las instalaciones del metro, el paso siguiente consistió en la remodelación de la infraestructura del metro, lo que provoco el regreso de las y los individuos, los cuales al utilizar el metro lo convertían día a día en un lugar más seguro de igual forma al utilizar el transporte y pagar el importe del boleto la autoridades encargadas del metro tenían más recursos

para comprar nuevos trenes y adecuar las instalaciones, lo que provocó un descenso importante en la sensación de tensión que experimentaban los usuarios, de esta forma es que se da el primer éxito en la aplicación de las ventanas rotas y la tolerancia cero, sin embargo este binomio sería utilizado en el tratamiento de otros problemas de desviación social.

La persona encargada de implementar la teoría de ventanas rotas en el mantenimiento del orden en un caso más práctico fue William Branton quien era jefe de tránsito del departamento de policía, quien había llegado a ser comisionado de policía para la ciudad en New York, en el mandato de Rudolph Giuliani, en los años 1994-2000.

La función de Branton consistió en el especial énfasis que este puso, en recuperar el control total de los espacios públicos retomando los postulados de la teoría de ventanas rotas, debido al éxito que esta teoría había demostrado en su aplicación en el parque Bryant. Pero además de la aplicación de estos postulados, Branton incorpora ciertas medidas de control extremo con la finalidad de disminuir la desviación social, cuestión que era lógica si se parte de la premisa que Branton había desarrollado su vida laboral como elemento del Departamento de Policía de New York, razón por la cual la perspectiva punitiva que se apreciaba latente en su programa de reordenamiento del metro era lógica.

Aunado a la implementación de tópicos de ventanas rotas Branton propone acciones de tolerancia cero contra todas aquellas personas que fueran consideradas como indeseables para el sistema social, es decir aquellas que representaban una forma de comportamiento desviado.

### **3.2.- El programa contra los indeseables.**

El programa de ventanas rotas y tolerancia cero implementado en las instalaciones del metro de Nueva York, sirvió como un programa piloto que sería aplicado posteriormente en otras problemáticas de desviación social.

Sin embargo, al darse la erradicación de los vagabundos y los graffiteros estos no desaparecieron si no que sólo se trasladaron a otros lugares o adaptaron sus conductas desviadas menores, así salieron del metro para seguir con sus conductas desviadas en las calles, de forma que los vagabundos empezaron a mendigar en avenidas, calles y parques.

Algunos de estos vagabundos, los más viejos, siguieron con la misma línea de acción, es decir, pedir unas monedas a los peatones, sin embargo otros de estos individuos, que eran regularmente los más jóvenes optaron por el empleo informal en el mayor de los casos el limpiar parabrisas es decir personas que realizan en lavado de las ventanillas del automóvil sin que el conductor lo solicite.

El problema de los limpiaparabrisas existía en la ciudad de Nueva York desde que existía el problema de los vagabundos y graffiteros en el metro, la forma en que operaban los limpiaparabrisas consistía en que un grupo de tres a seis personas jóvenes en su mayoría, rodeaban el automóvil y realizaban su “trabajo” a cambio de una gratificación, al darse la expulsión de los vagabundos y graffiteros del metro éstos empiezan a tomar las calles como su nuevo “hogar”, lo que provocó que varios de ellos buscaran la obtención de dinero en el empleo de limpiaparabrisas lo que ocasionó que en un momento fueran hasta catorce o quince individuos los que se acercaran al vehículo.

Sin embargo, es cierto que no la sola presencia de estos individuos provocaba conductas de desviación, toda vez que no todos los individuos compartían los mismos hábitos de hecho muchos limpiaparabrisas trabajaban duro, corriendo entre los automóviles, o hasta trepándose en los cofres de los vehículos , algunos parecían andar de buen humor, bromeando entre si y en ocasiones con los conductores de los vehículos es decir en general con un comportamiento que ellos no consideraban hostil o amenazante.

Aun así, esta conducta se modificaba cuando al momento de empezar a limpiar las ventanas de los vehículos los conductores se negaban a que estos realizaran su trabajo.

Al darse esta conducta se gestaba en los limpiaparabrisas un incremento en la tensión social que experimentaban transformando esta situación en una sensación de odio difuso y hostilidad hacia el conductor, la explicación a estas conductas se podría explicar como el resultado de la interacción entre la personalidad del individuo y su entorno social, en el presente caso el individuo elabora todo un grupo de conceptos y creencias antisociales lo que provocara una mala interpretación de la conducta del otro.

La sensación de vulnerabilidad del ofensor (el conductor del vehículo) se materializa en una hipersensibilidad ante ciertos tipos de confrontaciones sociales como la dominación o el descrédito<sup>61</sup> por culpa de estas creencias y de una autoestima voluble, el ofensor potencial a menudo malinterpreta el comportamiento de los de más como adverso.

En el presente caso el hecho que el conductor del vehículo acelerara o no aceptara que se limpiara su vehículo podía ser interpretado por los limpiaparabrisas como una ofensa a ellos como personas, razón por la cual

---

<sup>61</sup> Op.cit. Pp. 234.

ante la negativa si bien era cierto que algunos desistían, otros tantos realizaban acciones contra los conductores, desde aventar el agua jabonosa a los parabrisas o incluso escupir en las ventanas o en los casos más graves golpear la carrocería de los vehículos.

En el presente caso aunque pareciera tratarse de una conducta desviada menor, desde mi perspectiva representa un grave problema de seguridad pública, toda vez que es una amenaza a la sensación de seguridad de los individuos aunado al sentimiento de ira y frustración que experimentaban y que se traducían en una sensación de tensión, a cual la mayoría de los individuos se adaptaba por medio de la conformidad, pero existían otros sujetos que optaban por la rebelión es decir la confrontación, siendo que muchas de las veces estos confrontamientos finalizaban con la lesión física del conductor del vehículo o en ocasiones con su muerte.

El Departamento de Policía de Nueva York al observar que este problema empezaba a transformarse gradualmente en un problema de desviación mayor, empezó a formular planteamientos para la solución de este problema.

Como respuesta surgió el empleo de ventanas rotas y tolerancia cero, esta vez aplicada por Michael Julián y Steve Miller, quienes bajo el mando de Branton empezaron a realizar las primeras acciones para disminuir este problema.

Las primeras acciones que se llevaron a cabo fue que en puntos estratégicos como salidas de metro, semáforos y puentes peatonales se instalaron cámaras de vigilancia, mediante las cuales las autoridades del

Departamento de Policía observaban los comportamientos de los limpiaparabrisas sin que estos se dieran cuenta.

Posterior a este trabajo varios policías en vehículos particulares sin insignias circulaban por los puntos de mayor existencia de limpiaparabrisas, esto con la finalidad que estos realizan su trabajo, mientras que estos trabajaban los elementos policíacos dialogaban con ellos a fin de poder crear un vínculo para conocer las razones del porque realizaban ese trabajo.

Antes de los resultados de esta investigación se creía que los limpiaparabrisas eran un grupo de personas sin hogar, razón por la cual se apelaba como solución a este problema a la creación de empleos para estos individuos, sin embargo la información aportada por la investigación de los elementos policíacos vestidos de civiles a bordo de sus automóviles particulares, aportó datos muy interesantes. Se llegó a la conclusión de que sólo una cuarta parte de estos individuos eran vagabundos que provenían del metro y que en efecto no poseían domicilio, sin embargo las tres cuartas partes restantes poseían un domicilio legítimo, y optaban por la actividad de limpiar parabrisas toda vez que la mayoría de ellos contaba con órdenes de aprehensión vigente o antecedentes penales, razón por la cual al verse imposibilitados de encontrar otro trabajo optaban por esta actividad.

La actividad de limpiar parabrisas era considerada como una conducta desviada menor, que era castigada sólo con una multa o algunas horas de trabajo comunitario, sin embargo al tratarse de una conducta menor los policías la única acción que podían hacer era dar a los infractores una boleta de infracción, que raras veces era tomada en cuenta de forma seria.

Como respuesta a este problema el Departamento de policía dio a los policías la facultad para detener y trasladar a los infractores a las instalaciones del departamento de policía.

Como resultado a estas medidas se tiene que la presencia de limpiaparabrisas disminuyó de forma constante hasta llegar a niveles mínimos que el sistema podía controlar dejando de ser una patología social.

De esta forma como puntos principales de la aplicación de ventanas rotas en los casos anteriores se tiene que se retoman los postulados de ecología urbana respecto a que el medio social determina la predeterminación de un individuo a la desviación y él como el medio influye para que un individuo termine contagiándose de estas conductas desviadas.

Pero más importante es la forma en que se da un cambio en el paradigma de seguridad pública al intentar transformar el modelo punitivo y reactivo en un modelo preventivo-proactivo y punitivo, es decir los grupos policíacos ya no solo se interesan en el castigo de las conductas desviadas cuando estas ya han aparecido, si no que ahora se busca, con base en estudios de la conducta desviada en el medio social, la creación de programas de prevención del delito, utilizándose de igual forma la persuasión hacia los individuos y en el caso de que estos realicen la conducta desviada se busca la sanción de forma severa naciendo de esta forma el termino tolerancia cero.

La persona encargada de implementar la teoría de ventanas rotas en el mantenimiento del orden en un caso más práctico fue William Branton quien era jefe de tránsito del departamento de policía, quien había llegado a ser comisionado de policía para la ciudad en New York, en el mandato de Rudolph Giuliani, en los años 1994-2000.

La función de Branton consistió en el especial énfasis que este puso, en recuperar el control total de los espacios públicos retomando los postulados de la teoría de ventanas rotas, debido al éxito que esta teoría había demostrado en su aplicación en el parque Bryant. Pero además de la aplicación de estos postulados, Branton incorpora ciertas medidas de control extremo con la finalidad de disminuir la desviación social, cuestión que era lógica si se parte de la premisa que Branton había desarrollado su vida laboral como elemento del Departamento de Policía de New York, razón por la cual la perspectiva punitiva que se apreciaba latente en su programa de reordenamiento del metro era lógica.

Aunado a la implementación de tópicos de ventanas rotas Branton propone acciones de tolerancia cero contra todas aquellas personas que fueran consideradas como indeseables para el sistema social, es decir aquellas que representaban una forma de comportamiento desviado.

### 3.3.- Tolerancia cero

El término de tolerancia cero como tal no se encuentra registrado en la bibliografía toda vez que no existe una definición o conceptualización clara y definida, esto con base en que se desconoce su origen, autor y forma real de aplicación lo anterior con base en que nadie se ha querido adjudicar su creación.

Giuliani que ha sido considerado a nivel mundial como su creador, ha reconocido públicamente que el nombre no refleja lo que en realidad se realizó en Nueva York. Él prefiere utilizar el nombre de “el enfoque de las ventanas rotas”, sin embargo ventanas rotas corresponde a una teoría y una conceptualización más no a la forma de aplicación que corresponde en efecto a la tolerancia cero.

Por otra parte los autores del artículo Ventanas rotas<sup>62</sup> del cual se desprendió la conceptualización de la teoría del mismo nombre, han declarado que la “tolerancia cero” es una mala interpretación de sus argumentos originales e incluso han nombrado a la tolerancia cero como la hija bastarda de las ventanas rotas<sup>63</sup> deslindándose de esta manera de la creación e implementación de la tolerancia cero.

De igual forma William Branton, el primer comisionado de Giuliani en el Departamento de Policía de Nueva York se ha distanciado también del nombre, siempre que se refiere a la experiencia neoyorquina, lo hace refiriéndose a las reformas policiales en las que participó omitiendo utilizar el término en sí mismo.

---

<sup>62</sup> George Kelling y James Q. Wilson

<sup>63</sup> Entrevista con George Kelling. Law Enforcement News, Vol. XXV, Nos. 511,512, 15 y 31 de mayo de 1999.

Pero ¿por qué si la aplicación de la tolerancia cero, obtuvo resultados tan impresionantes y positivos, es negada por todos los personajes políticos que en algún momento la utilizaron?

Si la utilización de la teoría de ventanas rotas hubiera sido aplicada desde la concepción original, es decir la vinculación grupos policíacos-ciudadanía, cuidando las acciones desviadas menores, todos buscarían adjudicarse la invención de la panacea a la desviación social que representa en teoría el postulado de las ventanas rotas.

Sin embargo se dio una aplicación que incluyó, aunado a estos factores, un elemento que puede ser considerado como un agente nocivo en las carreras políticas de los personajes antes citados, siendo este elemento la utilización de la fuerza policíaca a fin de hacer valer la ley.

Aplicándose este nuevo enfoque de seguridad pública en el caso del metro de Nueva York, y los limpiaparabrisas en las calles de la misma ciudad, quienes representaban un elemento anómico al sistema, de forma que el sistema para poder hacer funcional a estos grupos utilizaba en la mayoría de los casos fuerza física que no en pocas veces llegaba a la brutalidad policíaca lo que provocó constantes demandas por violación a los derechos humanos, particularmente de grupos étnicos minoritarios y grupos sociales marginados, lo que mereció a la estrategia la etiqueta de racista o policía para los pobres.

Ejemplifiquemos lo anterior en el caso de los vagabundos que habitaban en las instalaciones del Metro de Nueva York, ellos sabían que la acción que llevaban a cabo era disfuncional y considerada como desviada, sin embargo por diversos motivos, realizaban la acción. Ellos sabían que infringían la ley y sabían de igual forma saber que iban a ser castigados, y aun así cometían las

acciones como una forma de retar al sistema, el cual solo podía castigar de forma directa y lo más rigurosa posible.

Sin embargo la sociedad no ve de forma tan neutral esta relación entre desviación y castigo, y muchas de las veces se cae en una victimización de los victimarios restándoles de esta manera responsabilidad de la acción desviada que cometieron.

Volviendo al ejemplo del metro de Nueva York, la ciudadanía victimizaba a los sujetos desviados, etiquetándolos como gente sin suerte, pobre y no culpable de la situación que vivían, al saber del desalojo de estos vagabundos de las instalaciones del metro, no pocos ciudadanos se compadecieron de la suerte de estos individuos, afirmaban por tal razón que la policía utilizaba fuerza excesiva contra esas “pobres personas”, sin embargo esta concepción de víctima que se tenía de los vagabundo se transformaba cuando una persona era víctima de las acciones desviadas que estos cometían.

Pero regresemos a la cuestión que nos ocupa, ya se explicó el porqué no existe la definición de tolerancia cero aplicada al ataque de conductas desviadas, y se explicó por qué no se adjudica ningún personaje la creación y aplicación del término, sin embargo es necesario el tener que conceptualizar este término.

El termino tolerancia cero corresponde como ya se mencionó con anterioridad, a un concepto y no a una teoría como usualmente se cree, corresponde a una serie de políticas de seguridad pública que mediante el uso de la, fuerza y respeto a las leyes buscaban la disminución de los índices delictivos.

Aunque su origen es incierto, es una idea que desde los años setenta ha sido utilizada como una constante en los discursos de políticos y autoridades para referirse al control que debe imponerse a la delincuencia de menores, a las escuelas que están en decadencia e incluso en el ámbito laboral con el propósito de controlar conductas desviadas primarias.

Así, la tolerancia cero debe ser considerada como una serie de medidas y ejercicios políticos que se basan en la transformación operacional de la policía, transformando la forma de operar de un modo reactivo y punitivo a un modelo proactivo y preventivo, en donde el acercamiento de los grupos policíacos con la comunidad juega un papel determinante en el ejercicio de las funciones de los primeros.

Como otra característica que distingue la tolerancia cero es que aunado al acercamiento que existe entre policía y ciudadanía se implementa el uso de tecnología para ayudar a los grupos policíacos a desempeñar mejor su trabajo, con ello se busca cumplir los objetivos primordiales de la policía: restablecer el orden y elevar la calidad de vida de los ciudadanos, sancionando todos los delitos o faltas administrativas por pequeñas que sean, proporcionándole a la gente espacios urbanos limpios y seguros.

Sin embargo, a pesar del debate que se suscitó con base en la aplicación de la tolerancia cero y en qué forma era una forma de violar los derechos humanos de los individuos. La sorprendente transformación del metro de la ciudad de Nueva York así como la recuperación de los espacios públicos, como el parque Bryant y otros que se habían perdido a causa de la inseguridad y el temor y su posterior transformación en espacios con orden, provocó que mundialmente se pusiera la vista en la ciudad de New York y en especial en las

políticas de seguridad pública que se habían implementado para obtener dichos resultados.

De esta forma es que líderes políticos y jefes policíacos de diversos países como Singapur, Inglaterra, Arabia Saudita e incluso México, visitaban las instalaciones del Departamento de Policía de New York (NYPD) con la finalidad de asistir a reuniones de estrategias sobre el control de la delincuencia y la desviación social.

Como resultado de estas visitas se tiene que personal del gobierno mexicano y específicamente del Distrito Federal acudían a estas reuniones con la finalidad de adquirir conocimientos para poder disminuir la desviación social que estaba alcanzando niveles alarmantes.

A fin de obtener conocimientos en cuanto a estrategias y políticas para poder ser aplicadas en el caso mexicano, que empezaba a volverse un caso crítico.

De esta forma en el siguiente capítulo se abordara el cómo se da ese acercamiento entre las autoridades del Gobierno del Distrito Federal y las autoridades del Departamento de Policía de New York (NYPD) con la finalidad de aplicar las políticas y programas en materia de Seguridad Pública que se habían implementado en la ciudad de New York en el mandato de Giuliani.

## **CAPITULO CUARTO**

### **INSEGURIDAD, DESVIACIÓN Y CONTROL SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL**

En el capítulo anterior se mencionó la forma en que Giuliani al ser alcalde en la ciudad de New York, logró hacer descender los índices delictivos y de desviación social durante los años de su mandato, utilizando para este fin la aplicación de postulados de ecología urbana y sociología de la criminalidad que en conjunto con una postura enérgica y de intolerancia hacia las conductas delictivas y desviadas, sirvieron como elementos base para la creación de un nuevo paradigma de intervención policial que sería conocido como tolerancia cero, cuyos resultados fueron por demás positivos a nivel institucional, pero que, sin embargo, a nivel social era vista como una estrategia en contra de los grupos vulnerables a cuyo postulado hacía referencia como indeseables.

Al apreciar el éxito que estas políticas presentaron en el combate a la delincuencia, autoridades del Gobierno del Distrito Federal acudieron a la contratación de los servicios de la empresa *Giuliani Partners LLC*, para que esta empresa que era dirigida por Giuliani ofreciera una consultoría en materia de seguridad pública.

En el presente capítulo se hará un análisis de la forma en que Giuliani llega a la Ciudad de México en conjunto con su grupo de asesores y el trabajo que realizaron en zonas consideradas altamente criminógenas, de igual forma se analizará el informe Giuliani en el cual se compilan las recomendaciones que hiciera el equipo Giuliani y la forma en que éstas han sido aplicadas por parte de la Secretaria de Seguridad Publica para finalmente hacer un balance en los resultados de la aplicación de las recomendaciones.

#### **4.1.-Inseguridad, desorden y desviación en el Distrito Federal.**

La ciudad de México Distrito Federal, representa el 0.1% de la superficie total del país<sup>64</sup>, colinda al norte, oriente y poniente con el estado de México y al sur con el Estado de Morelos<sup>65</sup>, ubicándose en las siguientes coordenadas extremas; al norte 19°36', al sur 19°03' de latitud norte; al este 98°57', al oeste 99°22' de longitud oeste.

La ciudad de México es el centro político y económico del país, aporta la quinta parte del PIB Nacional de México, ocupa una décima parte del Valle de México, es la ciudad más poblada del país y una de las mayores aglomeraciones urbanas del mundo, con 8.720.916 habitantes en el 2005<sup>2</sup>, ocupando el segundo lugar como entidad federativa, solo detrás del estado de México.

El Distrito Federal es la entidad federativa que posee el índice de desarrollo humano (IDH) más elevado en México. Su coeficiente es de 0,8830, por encima del 0,8221 promediado por la república en su conjunto. El IDH se obtiene mediante el análisis de la disponibilidad de servicios de salud, niveles educativos e ingreso de una población. En el caso del Distrito Federal, el mejor indicador correspondió al ingreso, en el que obtuvo un 0,9018. En educación, el puntaje fue de 0,8997, mientras que en salud, el más reducido, fue de 0,8476.

En el territorio del Distrito Federal se cuenta con múltiples centros educativos públicos y privados, entre ellas dos de las universidades más importantes a nivel latinoamericano el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Politécnico nacional (IPN), aunado a la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y diversas instituciones de

---

<sup>64</sup> INEGI-DGG. Superficie de la República Mexicana por Estados. 1999

<sup>65</sup> INEGI. Marco Geoestadístico, 2000.

educación medio superior dependientes de las universidades antes citadas, siendo el Distrito Federal la entidad con mayor número de estudiantes, por lo tanto es la entidad federativa con el mayor grado de alfabetización, De los más de ocho millones de personas que viven en el Distrito Federal y están en edad de asistir a la escuela o de haber concluido la instrucción primaria, el 94,83% sabe leer y escribir, la media nacional es de 90,69%. En lo que respecta al grado de escolaridad, El promedio ronda los once años de instrucción. La ciudad de México concentra una alta proporción de personas que han concluido una formación universitaria, o de posgrado.

Sin embargo el Distrito Federal no solo es sede de un gran número de instituciones educativas, en este territorio se encuentra el mayor número de museos y centros culturales en todo el país.

Durante el siglo XIX, las principales actividades industriales en el Distrito Federal fueron las ramas textil y papelera. A finales de ese siglo, durante el gobierno porfirista se introdujeron telares mecánicos en fábricas como *La Magdalena* o *La Fama* en tanto que la producción papelera florecía en Peña Pobre y Loreto.

Entre las décadas de 1950 y 1980, el Distrito Federal llegó a producir hasta el 36% del PIB nominal nacional, sin embargo, desde entonces el Distrito Federal ha perdido importancia en el PIB nacional: al principio del siglo XXI, sólo representaba el 25% del total.

Igualmente, en el Distrito Federal se daba empleo al 45% de los trabajadores de la industria manufacturera en México en el año 1980, pero una década más tarde, la proporción había caído hasta 33%.

De las quinientas empresas más importantes del país, en 1982 albergaba a 257 de ellas. Siete años más tarde sólo permanecían en la capital mexicana ciento cuarenta y cinco. El retroceso de la actividad industrial en el Distrito Federal implicó, por una parte, el crecimiento en términos relativos de los ingresos aportados por el sector terciario (de servicios), y por otra parte, también se reflejó en el crecimiento de la economía informal en la ciudad.

A pesar de todos esos retrocesos, después de la crisis de la economía mexicana de la década de 1980 y 1990, el Distrito Federal fue una de las pocas entidades federativas cuya participación en el PIB nacional mejoró. Pasó de 21% en 1988 a 23% en 1996, En 2004 produjo el 20,52% del producto interior bruto (PIB) nacional, que equivale a casi 133 mil millones de dólares. El PIB per cápita de la ciudad también es el más alto de México, estimado en US\$18.381, dicha cifra equivale a 2,5 veces el PIB per capital nacional, y es similar a la de países como Portugal, Estonia, Puerto Rico y Barbados.

Respecto al territorio el Distrito Federal ha sido históricamente una de las zonas más pobladas de México. Hacia principios de la época independiente, la mancha urbana de la ciudad de México se hallaba restringida más o menos a lo que hoy es la delegación Cuauhtémoc. Sin embargo a principios del siglo XX, cuando Porfirio Díaz gobernaba México, las élites del Distrito Federal comenzaron una migración hacia el sur y el poniente. Pronto, colonias como Mixcoac o San Ángel fueron convertidos en sitios de recreo o descanso por los miembros de las clases altas de la ciudad. La tendencia de las clases acomodadas a trasladar su residencia al poniente de la ciudad se reforzó a lo largo de todo el siglo XX.

En los terrenos que fueron ganados al lago a causa de la desecación de la cuenca, fueron habilitados nuevos fraccionamientos y *colonias* con el propósito de dar cabida en ellas a los miembros de las clases medias y bajas que emigraban de Estados Periféricos Como: Puebla, Hidalgo, Oaxaca y Michoacán, debido a los veloces procesos de modernización, urbanización e industrialización que experimentaban algunas ciudades del país, de esta manera es que ciudades como Monterrey, Guadalajara o el mismo Distrito Federal, eran etiquetadas como ciudades donde se podían satisfacer de manera más sencilla las necesidades básicas de los individuos, necesidades como trabajo, educación u ocio entre otros. Siendo esta la razón por la cual estas ciudades empiezan a ser receptoras de miles y miles de personas que buscaban un mejor futuro.

Actualmente el Distrito Federal se compone de dieciséis delegaciones políticas siendo estas: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Gustavo A Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza, Xochimilco, en las cuales habitaban en el año 2005 8.720.916 habitantes<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> INEGI. Marco Geoestadístico, 2000.

## Mapa de Delegaciones Políticas en el Distrito Federal.



Sin embargo, a pesar de ser considerada como una de las mejores ciudades para vivir el Distrito Federal muestra también aspectos negativos en su interacción social, de esta manera es fácil el poder apreciar en las calles manifestaciones de desviación social y delincuencia, de esta manera conductas delictivas como homicidios, robos, violaciones, lesiones, o conductas desviadas relacionadas a manifestaciones de desorden social son cada día más preocupantes en igual forma para los ciudadanos y las autoridades encargadas de la procuración de Justicia y la Seguridad Pública, sin embargo más preocupante es la situación de inseguridad que experimentan los habitantes debió a la comisión de conductas de desviación secundaria.

De esta manera se aprecia que a partir del año 1993, se ha vivido en México un aumento en la cifra de índices delictivos, siendo las lesiones tanto

dolosas como culposas, homicidios, daño en propiedad ajena, abuso de confianza, las acciones desviadas que mayor incremento han tenido en su realización, siendo lo anterior expuesto confirmado, en el siguiente cuadro

**CUADRO 1**

**Posibles hechos delictivos del fuero común denunciados ante las autoridades 1997-2005 (números absolutos)**

	Total	Robo	Lesiones <sup>267</sup>	Homicidio <sup>2/</sup>	Daño en propiedad ajena	Violación	Abuso de confianza	Otros delitos <sup>3/</sup> 68
1997	1,490,923	582,740	228,871	35,341	105,034	11,664	21,202	462,142
1998	1,375,635	593,281	242,144	34,444	139,642	11,315	22,982	281,662
1999	1,390,467	563,941	248,643	33,242	134,205	11,492	23,125	328,561
2000	1,338,473	509,729	253,525	31,669	126,743	13,264	21,708	333,702
2001	1,438,335	535,964	258,783	31,185	140,890	12,971	52,361	383,658
2002	1,442,226	514,551	253,972	29,140	151,477	14,373	60,122	394,518
2003	1,436,669	515,122	247,906	28,330	146,985	13,996	61,970	398,282
2004 <sup>D/</sup>	1,419,764	514,493	245,232	26,668	147,990	13,630	60,231	389,088
2005 <sup>E/</sup>	588,508	214,471	101,477	11,101	60,460	5,304	23,619	162,794

Como dato importante a rescatar dentro del cuadro anterior, se aprecia que los índices delictivos que mayor aumento han presentado son aquellas acciones desviadas en contra de la integridad física de las personas y no aquellas conductas en contra de los bienes materiales como el caso del robo o el abuso de confianza, situación que en el caso del Distrito Federal no se modifica así tanto la secretaría de Seguridad Pública como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, reportan un incremento similar en la comisión de índices delictivos así como en la tipología de estas acciones.

De esta manera se aprecia que en el lapso comprendido entre los años 1993 y 2006, se han realizado estas acciones con las siguientes cifras.

<sup>67</sup> Comprende delitos dolosos y culposos

<sup>68</sup> Incluye adulterio, conducción punible de vehículos, contra la ecología, golpes y violencia física, simple ultraje a la moral pública, coacción y amenazas, contra seguridad de tránsito, encubrimiento, allanamiento de morada, incumplimiento de obligaciones, tentativa de robo, atentados al pudor, disparo de arma, abigeato, estupro y despojo.

**CUADRO 2**  
**Promedio Diario De Delitos Cometidos**  
**En EL Distrito Federal**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
promedio diario	366.35	442.45	598.90	679.14	700.09	651.51	622.50	482.92	469.78	487.92	473.50	443.95
Variación %		20.77	35.36	13.40	3.08	-6.94	-4.45	-22.42	-2.72	3.86	-2.96	-6.24

Sin embargo a pesar de ser etiquetada como una de las ciudades más prosperas y con mayor oportunidad de desarrollo en todos los aspectos, ¿Por qué se aprecia este incremento tan importante en la comisión de conductas delictivas?

Considero que la situación de desviación y desorden social que se experimenta en el Distrito Federal corresponde al resultado de varios procesos económicos, políticos y sociales que en conjunto han desencadenado la grave situación en materia de Seguridad Publica que actualmente viven los y las ciudadanas del Distrito Federal, sin embargo al no poderse realizar un análisis de todos y cada uno de estos elementos debido a cuestiones temporales para el presente estudio se retomaran solo algunos de estos elementos en el presente caso procesos de migración y crisis económicas.

Respecto al proceso de migración, se puede decir que este se dio como resultado del proceso de modernización, urbanización e industrialización que se empezaba a consolidar en las grandes ciudades, como Monterrey, Guadalajara, Puebla y principalmente en el Distrito Federal, sin embargo este proceso no solo trajo aspectos positivos como desarrollo y crecimientos de la economía, si no que trajo también varios aspectos negativos.

Dentro de los factores negativos antes citados se tiene que con base en que estos centros urbanos eran vistos como grandes centros de trabajo, donde

con un poco de esfuerzo y trabajo se podía alcanzar las metas culturales que se planteaban los actores sociales, lo que provocó la migración de miles y miles de individuos que provenían de diversos Estados de la República, principalmente de los estados periféricos al Distrito Federal, estados como Hidalgo, Tlaxcala, Morelos y algunas comunidades de Puebla, lo que incitó que aun teniendo el Distrito Federal una tasa anual de crecimiento de 2% que contrastaba con la tasa de crecimiento que se registró en el año 1950 que correspondía a 5%, la cantidad de habitantes en el Distrito Federal aumentara de manera dramática, esto debido a la migración interna.

La migración en este caso se definirá como cualquier cambio permanente de residencia que implica la interrupción de las actividades en un lugar y su reorganización en otro de forma que los individuos pueden recorrer distancias cortas o largas y pueden o no cruzar líneas de demarcación social. Aunado a lo anterior se tiene como otra característica de la migración que esta puede ser interna o externa, entendiéndose por migración externa aquella que se realiza cuando el cambio de residencia se efectúa de un país a otro, mientras que la migración interna es aquella que se efectúa dentro de las fronteras de un país, de esta manera se puede hacer una división de migración interna en dos grupos: el primer grupo corresponde a los migrantes internos es decir aquellos actores que realizan un cambio de residencia permanente de una entidad federativa a otra, mientras que al segundo grupo corresponden las “personas móviles” es decir aquellos individuos que cambian de residencia dentro de la misma entidad federativa.

En el caso de las migraciones externas así como interna excluyendo a las personas móviles su repercusión e importancia radica no únicamente en el

desplazamiento de los actores, si no en que junto con estos se da una migración de aspectos culturales, sociales e incluso políticos en algunos casos

En cuanto a los factores que provocan la migración, estos como se menciono pueden corresponder a diversos motivos, sin embargo todos obedecen a la ley de expulsión-atracción, en la cual se afirma que algunos individuos se trasladan porque se ven expulsados de su anterior lugar de residencia mientras que otros lo hacen porque se ven atraídos hacia otro lugar.

En el caso del Distrito Federal se aprecia que los factores de atracción son más importantes que los factores de expulsión, en el presente caso los actores que migraron hacia el Distrito Federal no lo hacían por que en el lugar donde residían tuvieran leyes inadecuadas, altos impuestos, clima social peligroso o desagradable etc., si no que la migración obedecía al deseo de “mejorar y salir adelante en la vida”

De esta manera como resultado a estos procesos de migración, se tiene, que para la década de los setentas y ochentas el Distrito Federal alojaba a 40% de los migrantes urbanos recientes del país y uno de cada cinco mexicanos vivía en ella o en sus alrededores<sup>69</sup>, al darse este proceso de masificación geográfica, los migrantes que no podían encontrar alojamiento en el Distrito Federal, debieron buscar lugares de residencia en las periferia del Distrito Federal, poblándose de manera acelerada municipios conurbados como Nezahualcóyotl, los Reyes, Tlalnepantla, Ecatepec, Naucalpan y Coacalco principalmente.

De esta forma al darse grandes asentamientos periféricos no solo aumenta la masificación demográfica, si no que esta segmentación espacial

---

<sup>69</sup> Stoddard R Ellwin, Maquila , *Assembly plants in northern Mexico*, University of Texas, 1985, Pp 28

aportó intrínseca a si un cambio en la vida cotidiana de los individuos al darse también una segmentación temporal y espacial de esta vida cotidiana.

Segmentación social que es resultado de la división social del trabajo lo que favorece la aparición de espacios monofuncionales así como una zonificación y segmentación espacial, en donde los y las ciudadanas pueden satisfacer sus necesidades básicas se encuentran retirados entre sí por lo cual deben trasladarse de un espacio a otro, lo que provoca la creación de cinco espacios siendo estos los siguientes: la producción (áreas industriales principalmente), la vivienda (ciudades dormitorio), el comercio (zonas comerciales) , el equipamiento público (medios de transporte) y el ocio (áreas de recreo y esparcimiento)<sup>70</sup>.

En el caso del distrito Federal y el Estado de México se da este proceso de traslación de sus habitantes de un entidad federativa a otra, lo que provoca que con frecuencia los centros de trabajo, se encuentren a distancias más o menos retiradas de las áreas dormitorio es decir las áreas de residencia de las clases medias, lo que provoca que estos actores sociales deban invertir tiempo en traslados de dos e incluso tres horas a fin de asistir a sus centros de trabajo.

Desde la perspectiva de áreas concéntricas que fuera propuesta por los teóricos de Chicago Shaw y McKay, se podría tomar al Distrito Federal y a la zona metropolitana perteneciente al Estado de México como un solo objeto a estudio, de esta forma la división en las cuatro áreas, siendo estas las siguientes: la ciudad (I), área de transición (II), área de viviendas de clases medias y bajas (III) y finalmente el área de residencia de clases medias altas y altas (IV). Así en este caso en el distrito Federal y el Área metropolitana, la ciudad (zona I) correspondería a las delegaciones Coyoacán, Álvaro Obregón,

---

<sup>70</sup> Juan Salvador, Las tensiones espacio-temporales en la vida cotidiana, Anthropos, México, 2002.

Xochimilco, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, correspondiente a la zona II se encuentran las delegaciones Iztacalco, Venustiano Carranza, Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Gustavo A Madero, Iztapalapa y los Municipios Nezahualcoyotl, Ecatepec, Tlalnepantla, Los Reyes y Naucalpan, en la tercera zona se encontrarían las Delegaciones Milpa alta, Tláhuac, Tlalpan, Cuajimalpa y finalmente en la cuarta zona se encontrarían zonas de Naucalpan, Milpa Alta y Cuajimalpa.

De esta manera se puede apreciar que en el área I, se encuentran las delegaciones que son sede en su mayoría de centros culturales, así como de recreo y esparcimiento, respecto al área concéntrica II esta corresponde a aquellas que cumplen una doble función, así por un lado es en esta área en donde se encuentra la oferta laboral más amplia, siendo regularmente delegaciones que muestran avance industrial en su composición, por otra parte se tiene que la mayoría de estas áreas se crearon a partir de procesos migratorios, lo que provoca un desconocimiento de los actores sociales aun dentro de su marco de interacción, es decir aun dentro de su mismo entorno se ven como extraños, lo que provoca temor y desconfianza entre ellos.

Sin embargo las repercusiones sociales en materia de seguridad pública y conductas delictivas y desviadas, va mas allá de una segmentación temporal y espacial, esta división es desde mi perspectiva una de las principales fuentes de aparición de las conductas antes referidas, afectando esta división a las áreas II y III.

Analicemos ahora en primera instancia el área II, que por cierto corresponde al área en donde más conductas delictivas violentas de cometen<sup>71</sup> se trata de área de vivienda para clases medias y bajas las cuales al ser áreas

---

<sup>71</sup> Este punto será tratado más exhaustivamente en el siguiente subcapítulo.

mayoritariamente proletarias muestra mayor predisposición para que sus habitantes presenten hipertensión social toda vez que en ellas se presentan las tres principales fuentes de tensión social, siendo estas la discrepancia entre las metas principalmente suntuarias que se plantean y los medios que disponen para lograrlos, la imposibilidad de alcanzar objetivos sociales positivos; la privación de aquellas gratificaciones que como individuo se espera obtener y la exposición a situaciones negativas principalmente en el medio social en el que se desarrolla<sup>72</sup>, lo que provoca muchas de las veces que los actores sociales busquen la adaptación a la tensión que experimentan, con el propósito de cambiar los fines sociales o bien la alteración de los medios para su lograr sus metas, presentándose en el presente caso como medios de adaptación principalmente la innovación y la rebelión.

Otro factor importante radica en que básicamente estas áreas son resultado de procesos migratorios lo cual provoca que existan en ellas un mosaico variado de prácticas y creencias sociales en donde los habitantes se ven entre sí como “desconocidos” y “enemigos” lo anterior debido a las falsas percepciones que crean entre sí de sus cosmovisiones y la forma en que buscan reafirmar su identidad mediante la imposición de su cosmovisión. Existen así dos elementos determinantes para la comisión de conductas delictivas y desviadas violentas: por una parte, el cambio de roles culturales de los que son resultado a lo que Genovés explica “el cambio de roles culturales es factor determinante para la aparición de la violencia”<sup>73</sup> para posteriormente citar “la búsqueda constante del poder si es factor de violencia”<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Op.cit. Pp. 247.

<sup>73</sup> Genovés Santiago, El cuento de la Violencia, Armella, México, 1992, Pp 24.

<sup>74</sup> *Ibidem*.

Por otra parte, se tiene que los y las ciudadanas se ven como personas con las que hay que competir a fin de obtener las metas que crean en su imaginario colectivo.

Finalmente otro factor importante para la comisión de conductas delictivas y desviadas se encuentra en el medio social en el que se desarrollan los individuos, que son en general en esta área, zonas urbanas con pocos centros recreativos o de ocio, con demasiados centros laborales (fabricas principalmente) que muestran descuido tanto por parte de las autoridades como de los habitantes.

No siendo nueva esta idea, ya que fue estudiada en el aspecto teórico por la Escuela de Chicago y de forma práctica por Phillip Zimbardo

Respecto a la escuela de Chicago los estudios fueron puramente teóricos, siendo estos elaborados principalmente Shaw y Mackay en la teoría de Ecología Urbana en la cual llegaron a la conclusión de que el medio físico en el que se desarrolla un individuo es determinante para que los individuos tengan mayor predisposición a cometer alguna conducta de desviación social.

Siendo la anterior idea retomada y puesta a sometimiento practico por el Psicólogo Phillip Zimbardo en el año 1969, en su experimento de los dos vehículos, llegando a la conclusión que afirmaba que el incremento excesivo de la desorganización social favorecía la aparición de conductas desviadas, que tras repetirse terminarían convirtiéndose en una patología social.

Así en el caso del Distrito Federal el que las calles, medios de transporte colectivo, centro de recreación e incluso fachadas de viviendas muestren deterioro da a los y las ciudadanas la idea generalizada que si estos elementos permanecen en estados de deterioro es porque a las autoridades no les

importa y no están vigilando esa zona en específico, situación que se agrava cuando estos ciudadanos aprecian que se cometen conductas delictivas y no se sanciona al autor de estas, tendiendo por lo tanto a imitar ese comportamiento, llegando así a la creación de un estado de Hipertensión y patología social.

Respecto al área concéntrica número III, es decir el área de residencia de clases medias altas y altas, la comisión de conductas delictivas y desviadas se presenta básicamente por la creación de una sensación colectiva de hipernómia social es decir una tensión social crónica, resultado de dos procesos básicamente: por un lado, la discrepancia entre metas culturales y medios institucionalizados para lograrlos, por otro muestran una tensión social de “apariencia” producida por la sensación de escasez y racionalización del tiempo, lo que da como resultado la sensación de “no tener tiempo” o al menos no tener el tiempo necesario para realizar las acciones sociales que este pretende.

De manera que aunado al tiempo laboral que este debe emplear y que corresponde en general a ocho horas de trabajo, deben sumársele cuatro o cinco horas más esto debido a los tiempos de recorrido que debe emplear, de esta manera se estaría hablando de ausencias en el domicilio de doce o trece horas, lo que produce que el actor social abandone ciertas acciones sociales lo cual provoca en el frustración, ira e incluso miedo<sup>75</sup>.

La relevancia por lo tanto de las zonas II y III de las áreas concéntricas es que si se combinan son un elemento altamente criminógeno incluso más que el área II, al darse ausencia tan prolongada de los domicilios en el área III, es un blanco perfecto para que se cometan robos a casa Habitación, de igual

---

<sup>75</sup> Juan Salvador, **Las tensiones espacio-temporales en la vida cotidiana**, Anthropos, México, 2002.

forma los traslados obligan o bien a tener un vehículo propio o a utilizar el transporte de servicio Público, lo que provoca el aumento en robo a vehículos, pasajero o peatón.

Respecto al aspecto económico, se tiene que a pesar que el Distrito Federal muestra, como anteriormente se mencionó, un gran crecimiento y desarrollo en su economía, el cual empezó a gestarse en el lapso de los años 1940-1957 debido a los procesos de crecimiento y modernización industrial resultado del control de energéticos como el petróleo y la electricidad, pero también del desarrollo del mercado interno con la reforma agraria cardenista, puesto que por ella muchos campesinos adquirirían cierto poder adquisitivo y de esta forma podían consumir productos nacionales en su mayoría lo que fomentaba el empleo<sup>76</sup>.

De esta forma desde 1940, cerca del treinta por ciento de toda la inversión pública se encausó hacia el sector industrial. En la década de los cuarentas y primeros años de la década de los cincuentas, la nacional financiera dedico la mayoría de sus financiamientos a largo plazo para las industrias básicas destinadas a la sustitución de importaciones, incluyendo hierro acero y petróleo<sup>77</sup>, lo que favoreció la creación y desarrollo de áreas industriales donde se realizaba estas acciones, asentándose estas áreas en ciudades como Monterrey, Guadalajara, Torreón, San Luís Potosí y Principalmente en el Distrito Federal.

Como resultado a este proceso de desarrollo se tiene que miles de individuos empiezan a emigrar de sus regiones de nacimiento hacia las áreas donde se contaba con mayores oportunidades de trabajo, razón por la cual

---

<sup>76</sup> Sandoval González Víctor, **Del Estado oligárquico al Neoliberal**, Quinto sol, México, 2003, Pp 148.

<sup>77</sup> Hansen D. Roger, *La política del desarrollo mexicano, Siglo XXI*, México, 1976, Pp62

empieza a darse una masificación demográfica, que sin embargo era controlable gracias a las fuentes de empleo que existían y que aseguraban la obtención de las metas que los actores sociales se planteaban.

Sin embargo este crecimiento y desarrollo en la industria fue resultado de la recesión que experimentaron varios países debido a la segunda guerra Mundial, razón por la cual es que hasta 1958 se empezaron a hacer visibles los primeros síntomas de agotamiento de este modelo económico, situación que se vio agravada con la inexistencia de las condiciones externas que habían generado el auge industrial Mexicano.

De esta forma al darse este proceso de crisis económica varias empresas tienen que cerrar o declararse en bancarrota lo que provoco el desempleo de miles de personas, aunado a esto el auge de la industria provoco que se descuidara de forma casi total el campo, situación que provoco una crisis agrícola que se agravo para el año 1965<sup>78</sup>.

Como respuesta a esta crisis tanto industrial como agrícola la ciudadanía empezaba a sentirse en disgusto y con frustración constante, lo que se tradujo en un estado de Hipertensión social que se manifestó en variados movimientos sociales, muchos de los cuales se presentaron en el Distrito Federal, movimientos como: el movimiento estudiantil del 68, movimientos campesinos, movimientos de colonos, movimientos magisteriales, etc., lo que reflejaba que la tensión social se estaba presentando a nivel generalizado, lo que era preocupante para el estado.

De esta forma es que llego como panacea al Estado, el auge petrolero que inicio en el año 1977 y que se tradujo en crecimiento económico y la consecuente alza en la oferta laboral, misma que se presenta principalmente

---

<sup>78</sup> Flores Cano Enrique, El problema del campo, siglo XXI, México, 1979, Pp109.

en las grandes ciudades que antes habían experimentado este proceso de crecimiento. Sin embargo hacia la década de los años ochentas se produjo una nueva crisis en el modelo económico que había planteado el Estado y que se vio acentuada posterior al sismo de 1985 y la devastación de la ciudad que este presento intrínseca, no pudiéndose recuperar la economía Mexicana de este crisis hasta el día de hoy.

La repercusión de estos procesos de crisis económicas, radica básicamente en que acentúan la tensión social de los habitantes de las clases medias y bajas y que se ha traducido en cambios dentro de la vida cotidiana de estos individuos, de esta manera se puede apreciar que especialmente a partir de los años ochentas en el Distrito Federal como respuesta a los procesos de crisis económica y falta de empleo, varios habitantes han optado por el empleo informal como vendedores ambulantes, lo que representa para el sistema, desde un perspectiva estructural-funcionalista una conducta disfuncional, de igual forma se aprecia como resultado a este proceso de crisis económica se dan procesos migratorios que como anteriormente se menciona es un factor importante para la ejecución de conductas delictivas y desviadas.

De esta manera es que la Ciudad de México por su construcción física pero también social es una ciudad con graves problemas de predisposición a la comisión de conductas delictivas y desviadas, sin embargo habría que plantear la situación real y tangible de esta situación mediante el análisis de las cifra oficiales y la forma en que esta situación de incremento excesivo en la delincuencia y desviación social ha obligado a las autoridades encargadas de la Seguridad Publica así como de la Procuración de Justicia a replantearse la

forma en que estas conductas están siendo tratadas a fin de prevenir su aparición y la forma en que se deben castigar cuando ya se han presentado.

#### **4.2.- El cambio de paradigma en el control social**

Como anteriormente se ha manifestado el delito y la desviación social corresponden a fenómenos naturales, intrínsecos y constantes en todas las sociedades, de esta forma no ha existido sociedad que no haya experimentado alguna conducta desviada o criminal, siendo este el caso de la sociedad Mexicana y en el especial la sociedad del Distrito Federal que como anteriormente se mencionó corresponde a un sociedad multicultural que muestra un mosaico social además de variado, diferenciado, en donde todos buscan de forma distintas el beneficio personal, incurriendo no en pocas veces en comportamientos desviados y delictivos.

De manera que los individuos adoptan estas formas de comportamiento con base en la hipertensión que experimentan, siendo estas acciones respuestas a la sensación de enfado y frustración que experimentan al no poder obtener mediante los medios institucionalizados las metas culturales que se proponen.

De esta forma se aprecia que el problema delictivo en el caso del Distrito Federal es por lo tanto un asunto grave que requiere por parte de las autoridades encargadas de ello, permanente revisión y estudio toda vez que cada día se cometen mas delitos y también cada día quedan más impunes y sin castigo estas actividades, tanto por los delitos que se cometen y no se denuncian como aquellos que se denuncian y no se sancionan, aunado a los delitos que se cometen y no se toman en cuenta, siendo estas en su mayoría acciones de desviación social, que desde la perspectiva jurídica corresponden a comportamientos sin mayor relevancia y poco nocivos al sistema social.

Así, dada la significación social de esta problemática, es importante analizar la justicia penal que imparte el Estado mexicano, así como la forma en que operan los sectores que componen este sistema penal el cual aplica una perspectiva retribucionista penal es decir aquella forma de derecho en donde frente al mal que ocasiona una conducta delictiva o desviada se debe recibir un mal equivalente es decir una pena que retribuya el mal ocasionado, de esta forma la acción delictiva o desviada se debe sancionar mediante la utilización de un mecanismo de control social formal , lo anterior con la finalidad de restaurar el orden dentro del sistema social, de forma que el papel del control social en el sistema de derecho penal mexicano no tiene por objeto eliminar las conductas desviadas, sino únicamente limitar sus consecuencias e impedir que se propaguen así como sancionar cuando estas acciones se cometan.

De esta forma sólo el poder público tiene la facultad de punir, es decir de sancionar, dentro de los límites que le imponen la legalidad y la legitimidad.

En el caso del derecho penal mexicano, la facultad punitiva se integra por tres sectores operativos; el policial cuyo máximo representante corresponde al Ministerio Público, el tribunalicio cuyo representante es el juez y finalmente el sector de ejecución penal que es dirigido por autoridades administrativas de centros de rehabilitación<sup>79</sup>.

De esta forma se aprecia que en el derecho penal mexicano se determina lo que es o no es delito sin embargo deja de lado y nulifica las acciones desviadas, cumpliendo únicamente la función para integrar a los sujetos a la sociedad posterior al cumplimiento de una condena que retribuya al sistema el mal que este sujeto le provoco, o bien para contrarrestar las conductas que alteran el funcionamiento social, de modo que su función reside

---

<sup>79</sup> Ortiz Ortiz Serafín, **Función policial y seguridad pública**, McGraw-Hill, México, 2003, Pp60

en restaurar el equilibrio de la sociedad mediante mecanismos de control que tienen como principal argumento el castigo de las conductas delictivas mas no así en la prevención de estos comportamientos, correspondiendo esta concepción de control a la forma de control social punitivo institucionalizado<sup>80</sup>.

Existiendo dentro del control social punitivo institucionalizado dos formas particulares del control social que se implementa en la sociedad con la finalidad de sancionar la aparición de conductas delictivas, como primera forma se tiene en el caso mexicano un control que el estado mexicano ejerce directamente sobre todos los ciudadanos y ciudadanas, que implementa a través del sistema penal mexicano que como anteriormente se mencionó corresponden a los sectores policial, judicial y sector penitenciario, es decir corresponden a formas más arquetípicas de poder que aun control social real y visible<sup>81</sup>.

Pero además del control social antes citado, se tiene aquel que es realizado de manera más directa y visible, es decir aquel que es realizado por la figura policial, y que barca desde grupos policiales municipales, estatales y federales y que se caracteriza por una forma de control represiva y punitiva en extremo.

Sin embargo y aunque la función de seguridad publica en el caso mexicano y por consiguiente del Distrito Federal, ha sido la de establecer un control social punitivo institucionalizado en donde mediante la punición y represión de las conductas delictivas y desviadas se pretende disminuir los índices delictivos, los esfuerzos en tratar de disminuir estos índices han sido inútiles, ya que si bien no se han incrementado de forma significativa si se han

---

<sup>80</sup> Zaffaroni Eugenio Raúl, **Manual de derecho penal parte general**, Cárdenas editor, México 1991, Pp30.

<sup>81</sup> Op.cit. Pp. 60.

mantenido en un promedio constante, que por cierto es por demás preocupante.

¿Pero si la punición y represión, no han solucionado el problema de la desviación y la delincuencia, entonces cual es la solución a este problema?

El problema de la punición radica desde mi perspectiva en que si se reprime y sanciona de manera extrema una problemática determinada el problema no se soluciona si no que este solo muta en forma, espacio o tiempo, pero la acción delictiva y desviada sigue existiendo.

Aunado a lo anterior el sistema penal mexicano está entrando en un proceso de crisis en donde las autoridades encargadas de asegurar el control social formal punitivo no pueden dar atención al gran número de sujetos presuntos de cometer alguna acción delictiva, proceso que se da desde la forma más simple de este tipo de control social es decir desde la figura policial, en donde en la mayoría de las veces carece de medios físicos como armas, chalecos antibalas e incluso cartuchos para las armas que posee, lo que dificulta que estos realicen de manera adecuada su trabajo, aunado a lo anterior se aprecia en los elementos de los grupos policíacos deficiencias respecto al criterios morales y éticos lo que provoca que estos a cambio de una dadiva económica alteran, nulifican o incrementan los argumentos mediante los cuales pretenden aplicar el control social a los individuos, siendo que esta situación se aprecia casi de igual forma en las Agencias del Ministerio Público, lo que ha hecho que la concepción que se tiene tanto de los trabajadores del Ministerio Público como de la misma institución sea de ineficacia, corrupción y burocracia no relacionándosele regularmente con una institución que da seguridad a los ciudadanos y las ciudadanas.

El resultado de esta pérdida de credibilidad en las instituciones ha provocado que los ciudadanos dejen de denunciar los delitos, proceso mediante el cual la cifra negra<sup>82</sup> de la delincuencia se incrementa, y al incrementarse estos índices existe un cambio en la relación dialéctica entre sujeto e institución, donde un elemento condiciona al otro, en el presente caso, si la denuncia de delitos no se produce, las instituciones encargadas de dar seguridad pública a los individuos no tendrán elementos para poder realizar programas, políticas o acciones a fin de combatir la delincuencia, lo anterior por dos motivos básicamente, el primero porque a nivel institucional los programas y políticas en materia de seguridad pública se orientan con base en la interpretación de índices delictivos y si estos no existen o no reflejan las verdaderas zonas criminógenas ningún programa que se implemente funcionará de manera adecuada.

A manera de ejemplificación de lo anteriormente citado a continuación se presenta un listado de las denuncias que fueron presentadas ante el Ministerio Público durante el año 2004, en la cual se aprecia una falta de concordancia entre los datos estadísticos que manejan las instituciones, en el presente caso, La secretaria de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

---

<sup>82</sup> La cifra negra de la delincuencia corresponde a todos aquellos delitos que se cometen mas no se denuncian.

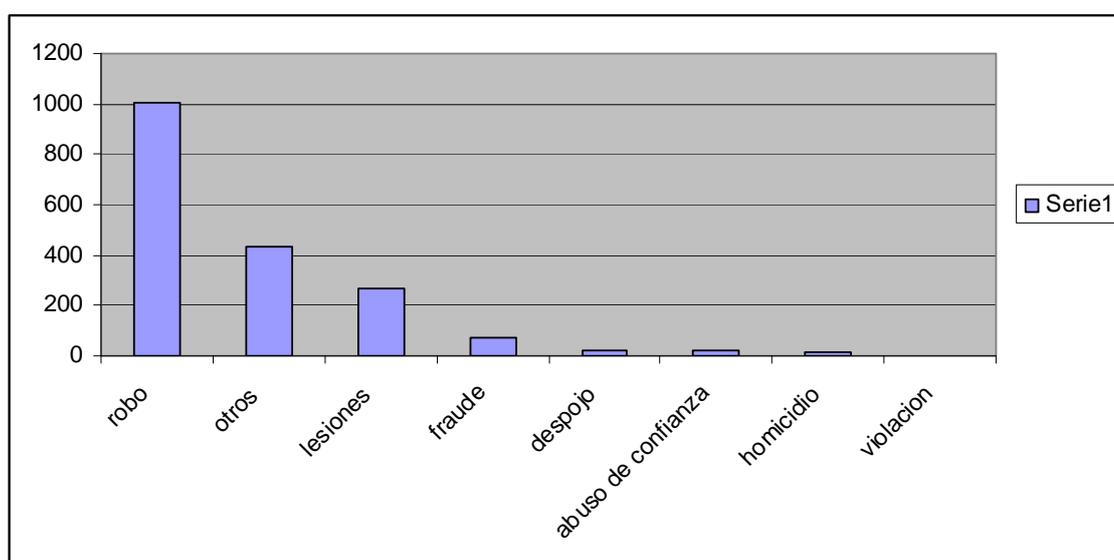
**Delitos registrados en Averiguación Previas iniciadas según delegación, por cada 100 mil Habitantes.**

Delegación	Número de delitos
Cuauhtémoc	4279
Benito Juárez	3952
Miguel Hidalgo	3055
Venustiano Carranza	2505
Azcapotzalco	2187
Coyoacán	1832
Iztacalco	1758
Gustavo A. Madero	1562
Álvaro Obregón	1470
Tlalpan	1430
Iztapalapa	1332
Xochimilco	1118
La Magdalena Contreras	1036
Tláhuac	1031
Milpa Alta	783
Cuajimalpa de Morelos	763

Si se tomarán en cuenta los datos antes citados se hablaría que las delegaciones con más altos índices delictivos, serían; Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Azcapotzalco, por lo tanto los programas y medidas a fin de disminuir los índices delictivos deberían aplicarse de forma prioritaria y con más determinación en estas delegaciones, sin embargo la vida cotidiana de los individuos ofrece un panorama muy diferente al que señalan las cifras antes mencionadas, las delegaciones que en los medios de comunicación tanto electrónicos como impresos se señalan como los más peligrosos corresponden a Iztapalapa, Gustavo A Madero, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Azcapotzalco.

Sin embargo la tipología de los delitos que se cometen influye en la denuncia o no de las conductas delictivas y desviadas, de esta forma respecto a la tipología de los delitos que mayormente se denuncian se encuentran los siguientes:

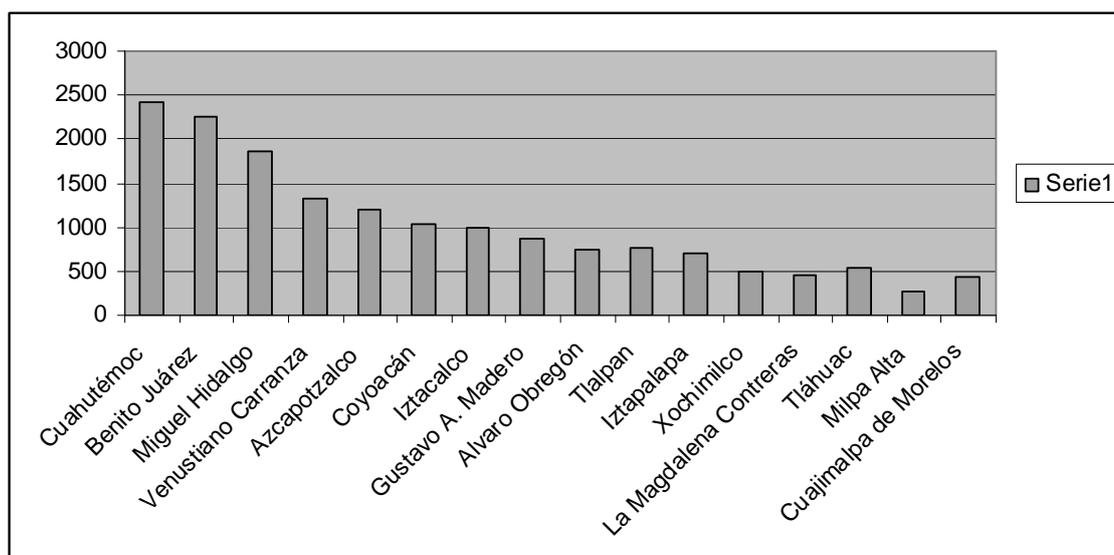
**Tipo delito registrado en Averiguaciones Previas Iniciadas Según tipo de delito, por cada cien mil habitante.**



Tipo de Delito	Número de delitos
Robo	1007
Otros	432
Lesiones	270
Fraude	69
Despojo	23
Abuso de confianza	22
homicidio	16
Violación	3

¿Pero qué determina que las cifras oficiales no correspondan a las cifras reales de la delincuencia? Si se parte del principio que las cifras antes citadas corresponden al número de denuncias que se presentaron ante el Ministerio Público, las zonas que más denuncias presentaron son delegaciones con estándares de vida socioeconómica media alta o alta, lo cual es factor que es determinante para que los ciudadanos decidan o no denunciar, lo anterior se establece al observar el número de denuncias que se presentaron por ejemplo respecto al delito de robo que según las estadísticas oficiales es el delito que más se comete, de esta manera se tienen los datos siguientes:

**Robos, registrados en Averiguaciones Previas Iniciadas según delegación, por cada cien mil habitantes en 2004.**



Como se puede apreciar las delegaciones donde mayor índice de denuncia se realizó fue en delegaciones de clase media alta y alta, de esta forma es que basándose en los índices de denuncias las autoridades deberían de poner más atención en la seguridad de estas zonas, lo que no favorecería

en nada en la prevención del delito, si se parte de la idea que para la ciudadanía en general estas delegaciones no son las más conflictivas.

Sin embargo, si la forma de control social formal punitivo, no ha dado los resultados óptimos, ¿qué estrategias se deberán de adoptar e implementar a fin de disminuir los índices delictivos?

En el presente caso, la solución radicaría más que en la punición, en la prevención de las conductas delictivas, ¿Pero como el sistema puede prevenir la aparición de las conductas delictivas y desviadas?

Aunado a la forma de control social formal o punitivo institucionalizado, el Estado especialmente en el caso del Distrito Federal actualmente está intentando dar mayor importancia a la implementación de control social informal, poniendo especial énfasis en la relación medio social-sujeto.

De manera que la relación antes mencionada no es del todo nueva y ya se ha implementado con éxito en el caso específico de la ciudad de New York, y más específicamente en el caso del parque Bryant que anteriormente se mencionó en el capítulo tercero del presente trabajo, restauración que mediante la premisa de restauración del orden y recuperación de espacios públicos busca disminuir los índices delictivos.

En el caso mexicano la implementación de la llamada estrategia policiaca número cinco se ha dado principalmente en el rescate del Zócalo de Distrito Federal en donde aunado al ataque las conductas desviadas menores como los vendedores ambulantes, se ofrecen conciertos masivos gratuitos con la finalidad de atraer visitantes, siendo que este punto será tratado con mayor amplitud en el siguiente subcapítulo.

En el caso de la prevención del delito se ha optado por la aplicación de la teoría de ventanas rotas, en donde se pone especial énfasis en la relación entre la percepción que el sujeto tiene del medio en que este se desenvuelve y la forma en que este medio puede ser un factor predisponente para que este cometa una conducta delictiva.

Así se pretende mediante un cambio en el paradigma de control social formal a control social informal entendiéndose por este aquel realizado por cualquier persona que actúa en un momento dado contra la delincuencia sin que el control del delito sea su actividad profesional, disminuir la aparición de conductas delictivas<sup>83</sup>, hacer disminuir las conductas divergentes sin embargo la forma en que se está tratando de instaurar el control informal es desde mi perspectiva errónea.

El estudio del control informal puede sugerirnos la necesidad de mejorar algunos aspectos del ambiente físico que son facilitadores del delito, por ejemplo, Sin embargo en la implantación de esta forma de control las autoridades están delegando la función de la seguridad pública a la ciudadanía, de esta forma los grupos de control social formal punitivo actuaran cuando un comportamiento deba ser sancionado.

De esta manera el modelo preventivo consiste en que los aparatos policiales investiguen y detecten zonas y/o sectores sociales donde pudieran cometerse o presentarse comportamientos delictivos y desviados, realizándose las investigaciones mediante la denuncia ciudadana, de modo que en esta nueva concepción de la prevención de la criminalidad, se busca básicamente el descubrir probables delitos y prevenirlos, con base en la percepción de los ciudadanos.

---

<sup>83</sup> Op.cit. Pp. 236.

De esta forma puede afirmarse que el control informal es mucho más activo y eficaz contra la delincuencia que el formal, ya que sin la existencia de personas motivadas e interesadas en que se cumplan las leyes, la policía, y los tribunales poco podrían hacer, de hecho el control informal es considerado un excelente mecanismo en la prevención del delito y la delincuencia.

De hecho en la actualidad esta forma de control está siendo muy utilizado por parte de las autoridades como una forma de brindar seguridad pública, de esta forma es que actualmente en el Distrito Federal se están implementado programas como el 089, 066 y Centro de Atención Ciudadana (CEAC) en donde con base en la denuncia ciudadana se basan los operativos y acciones que realiza tanto la Secretaría de Seguridad Pública como la Procuraduría General de Justicia.

Así, estas acciones no son del todo propias y originales, ya que en esencia obedecen a una copia de los sistemas que fueron implementados por el Departamento de Policía de New York, en especial el sistema de reacción inmediata policial 911.

Como característica común entre la forma de reacción policial en México y New York, la rápida respuesta a las llamadas de ayuda es una idea atractiva: si la policía puede llegar rápidamente a la escena de un crimen, es más probable que sean capaces de proteger o rescatar a las víctimas, hacer arrestos, capturar delincuentes in fraganti razón por la cual se puede fundamentar la acción penal.

Sin embargo la organización de un departamento de policía para permitir responder rápidamente a las llamadas de servicio es un proceso complicado que incluye tecnologías actualizadas como sistemas de telefonía,

computadoras y radios en donde por medio de centrales operativas que reciben los llamados se hace la notificación a las unidades que tendrán que dirigirse al lugar de la forma más rápida posible.

Sin embargo hasta este punto se ha hablado de un control social informal blando en donde la ciudadanía mediante la denuncia toma la función de las instituciones que deberían realizar, sin embargo desde mi perspectiva esta forma de control social también es errónea y obedece solo a una estrategia por parte de las autoridades para disminuir índices delictivos mas no así para eliminar estas acciones, por lo tanto solo se aplican paliativos pero no se soluciona el problema.

De esta manera se aprecia que como solución al problema se debería en primera instancia dar prioridad al control social informal pero en su forma "dura" es decir que las instituciones encargadas de llevar a cabo la socialización de los individuos efectuaran de forma correcta su función, de esta forma si la familia, instituciones educativas e incluso la religión llevarán a cabo de forma correcta la socialización del individuo no se presentarían en el, fuentes graves de tensión social que como ya se menciona son en gran medida factores predisponentes para la aparición de las conductas delictivas.

De esta forma la socialización y el control social buscan el ajustamiento a las tensiones, que pueden dar origen a una motivación desviada que se da por una discrepancia entre metas culturalmente aceptadas y medios institucionalizados para lograrlos, de esta forma es que mediante la introyección de valores e ideas que sirvan para la eliminación de fuentes de tensión social las instituciones buscan la prevención de las conductas delictivas.

Así el poner énfasis en esta forma de control, sería la solución real no para eliminar los índices delictivos, toda vez que eso es imposible, si no para hacer disminuir los índices delictivos a cifras que el mismo sistema social pueda controlar, sin embargo para las instituciones el instaurar esta forma de control social tomaría varios años por lo tanto su aplicación no es del todo viable, ya que la ciudadanía exige resultados inmediatos y evidentes.

¿Sin embargo es del todo errónea la propuesta de cambiar el paradigma punitivo-reactivo a un modelo preventivo-proactivo, basándose únicamente en la adopción de medidas de control social informal blando?

Considero que la forma en que se deben de afrontar las conductas delictivas y desviadas debe ser mediante una combinación de ambas posturas, por una parte se debe implementar y poner especial énfasis en control social informal “duro” o institucionalizado esto con la finalidad de prevenir futuras conductas delictivas sin embargo la aplicación del control social informal blando o social debe ser empleado a fin de disminuir los índices delictivos que a su vez deberán ser sancionadas mediante la utilización del control social punitivo.

Sin embargo las autoridades del Distrito Federal muestran en sus programas y políticas de Seguridad Pública una combinación de control social informal blando o social cuya función consiste en denunciar y/o vigilar que no se cometan conductas delictivas o desviadas, y un control social formal punitivos que con base en la denuncia ciudadana proceden a punir las conductas desviadas y/o delictivas por mínimas que estas sean utilizando para ello muchas de las veces fuerza desmedida, sin embargo deja en el olvido el control social informal duro, es decir aquella forma de control que asegura la reducción de índices delictivos a cifras menores.

De esta forma la concepción que actualmente se tiene el Distrito Federal de seguridad Pública es resultado de la implementación de políticas de tolerancia cero que fueron puestas en marcha a raíz de las propuestas que realizara Rudolph Giuliani quien fuera en los años 1994-2002 alcalde de la ciudad de New York y que aplicara de igual forma estas políticas de Seguridad Pública en la ciudad de New York, misma que en el año 1994 era considerada la más peligrosa de los Estados Unidos de Norteamérica, y que posterior a la implementación de estas políticas, en el año 2002 fue considerada por el FBI como una de las ciudades más seguras del mundo, de manera que al apreciar los anteriores resultados autoridades encargadas de la seguridad pública en varios países entre los cuales se encontraba México, empezaron a asistir de manera regular a pláticas y cursos con la finalidad de obtener conocimientos en cuanto a estrategias y políticas para poder ser aplicadas en el caso mexicano, que empezaba a volverse un caso crítico.

### **4.3.- Giuliani y la aplicación de la tolerancia cero.**

Como se mencionó en el capítulo anterior, en el segundo mandato de Rudolph Giuliani como Alcalde de la ciudad de New York, la ciudad que este gobernaba, se transformó de una de las ciudades más inseguras y violentas del mundo a la ciudad más segura de todos los Estados Unidos de Norteamérica, lo anterior con base en las políticas de tolerancia cero que este implemento en el combate a la delincuencia y desviación social.

Al apreciar el éxito que estas medidas habían obtenido, es que autoridades de diversos países viajaban a las instalaciones del Departamento de Policía de New York, (DPNY) a fin de asistir a pláticas o sesiones informativas a cerca de la concepción y forma de aplicación de estas políticas en materia de Seguridad Pública, encontrándose dentro de este grupo autoridades Mexicanas y más específicamente del Distrito Federal.

Al apreciar la gran demanda que existía por conocer los planteamientos y ejecución de la llamada tolerancia cero, Giuliani en alianza con la empresa Ernst & Young, decide crear el 15 de Enero del año 2002 la empresa *Giuliani Partners LLC*, surgiendo esta empresa con una doble finalidad por una parte ofrecer servicios de consultoría en asuntos relacionados con asesoramientos financieros así como inversiones y análisis de riesgos económicos, con la finalidad de ayudar a directores generales de empresas a asegurar el futuro de sus empresas mediante asesoramientos sobre protección de activos físicos y humanos.

Por otra parte se tiene a Giuliani y su equipo de ejecutivos, muchos de los cuales trabajaron en conjunto con él durante su mandato de ocho años como alcalde, los cuales ofrecen asesoramiento en emergencias relacionadas

con temas de Seguridad Pública y liderazgo en momentos de crisis social así como gestión financiera, con el antecedente de los éxitos logrados en New York. Actualmente esta empresa se encuentra ubicada en la Avenida 5 Times Square en la ciudad de New York y se presenta como una de las más sólidas y respetables en cuanto a asesoramientos financieros y en materia de crisis de Seguridad Pública.

De esta forma es que autoridades del Distrito Federal, al ver esta oportunidad y ver de igual forma la grave situación que experimentaban en materia de seguridad pública, deciden solicitar los servicios de la empresa *Giuliani Partners LLC*, con la finalidad de que estos realizaran una consultoría y aportaran soluciones al problema de inseguridad y violencia que se experimentaba en el Distrito Federal.

Sin embargo el interés por solicitar estas consultorías, no fue realmente por que se buscará la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas del Distrito Federal como se ha hecho creer a la ciudadanía, si no que era resultado de las constantes presiones ejercidas por miembros de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) quienes se empezaban a mostrar preocupados por el alarmante ascenso en la comisión de secuestros, lo que ha convertido a México en el segundo país donde más secuestros se realizan, nada menos en los últimos diez años se han denunciado quince mil personas secuestradas de las cuales en los últimos cuatro años han sido asesinadas ciento cuatro personas<sup>84</sup>, sin embargo estas cifras corresponden a los delitos denunciados, se tendría que conocer la cifra negra<sup>85</sup> de estos delitos, para conocer la trascendencia que representa para este grupo de empresarios, y la

---

<sup>84</sup> <http://www.laprensa-sandiego.org/archive/november15-02/giulia.htm>, Pagina consultada el día 11 de Junio del 2008.

<sup>85</sup> Número de delitos que se cometen pero no se denuncian.

repercusión que estas cifras han logrado, al nivel de tener que pagar por la creación de programas que aseguren su seguridad.

Al frente de esta confederación y como inversionista mayoritario se encuentra Carlos Slim Helú, quien es actualmente uno de los hombres más ricos del mundo, el cual posee varias industrias en la ciudad de México. Slim en conjunto con integrantes de la COPARMEX debieron desembolsar la cantidad de cuatro millones y medio de dólares por año, cifra que corresponde al sueldo que Giuliani y su grupo de asesores recibirían, a cambio Giuliani tendría que realizar un estudio criminológico de la ciudad de México y con base en ello elaborar una serie de recomendación para eliminar los altos índices delictivos.

La forma de trabajo radicaría de la forma siguientes: un grupo de analistas y asesores de Giuliani permanecerían en la ciudad de México a fin de realizar el diagnóstico, su estancia sería de seis meses, por su parte Giuliani y su grupo de ejecutivos visitaría la ciudad de México cada tres meses con la finalidad de supervisar los avances en los estudios, diagnóstico y creación del informe de resultados, su contrato sería en primera instancia de un año, con la finalidad de ampliarse a otro año más.

La persona encargada de hacer el contacto entre el Gobierno del Distrito Federal y la empresa *Giuliani Partners LLC*, fue un headhunter del entonces presidente de México Vicente Fox, de nombre Samuel Podowski, quien logró que el sueldo que pretendía en primera instancia Giuliani que ascendía a once millones de dólares por año, descendiera a la cifra de cuatro millones y medio de dólares.

#### **4.3.1.- Giuliani y la tolerancia cero en México.**

Las primeras personas de la empresa *Giuliani Partners LLC*, en llegar a la ciudad de México, fueron Maureen Cassey, Bernard Kerik y Richard Sheirer, quienes cumplían las funciones de coordinador del proyecto “tolerancia cero” y asesores respectivamente, ambos arribaron a la ciudad de México el día 22 de Noviembre del año 2002, la misión que tenían que cumplir era básicamente analizar un informe sobre la situación de la criminalidad en el Distrito Federal, mismo que fuera elaborado por autoridades de la secretaría de seguridad Pública, en donde se explicaba tanto la tipología como la cantidad de delitos que se cometen en el Distrito Federal y por delegación política.

Otra de las actividades que realizaron los integrantes de *Giuliani Partners LLC* consistió en sostener reuniones con Marcelo Ebrard Casaubon quien se desempeñaba como Secretario de Seguridad Pública, reuniones que tuvieron como escenario el piso dieciocho del Hotel Sheraton, en donde autoridades del Gobierno del Distrito Federal además de exponer el informe sobre seguridad pública, exponían mapas criminógenos así como índices delictivos por Delegación Política.

A la par que se llevaban a cabo estas reuniones los asesores de *Giuliani Partners LLC* realizaban recorridos sobre las áreas que eran consideradas de alto nivel delictivo, siendo estas principalmente: Iztapalapa, Gustavo A Madero, Cuauhtémoc, Iztacalco y Venustiano Carranza, realizándose todos los recorridos siempre en Helicóptero y con implementación de fuertes dispositivos de seguridad.

La finalidad de la presencia de estos asesores, radicaba en que ellos serían los encargados de determinar el *modus operandi*<sup>86</sup> de los grupos delictivos, de igual forma elaborarían un informe en el cual describirían tanto el tipo, cantidad y características de los delitos que se cometían, así como elabora un análisis del medio social donde estas conductas se desarrollaban.

Lo anterior con la finalidad de presentar el informe y el resultado de estudio que realizaron, al jefe de la consultoría es decir Rudolph Giuliani, quien se encontraba en New York, el cual tendría que viajar a la Ciudad de México junto a otros jefes ejecutivos a fin de realizar más análisis de zonas criminógenas y conocer las instalaciones de la Secretaria de Seguridad Pública así como sus características cualitativas y cuantitativas.

De esta forma es que terminado el primer análisis, el día 13 de Enero del año 2003, llegaba a la ciudad de México bajo un impresionante despliegue policiaco Rudolph Giuliani, la finalidad de esta primera visita consistía en analizar el informe que habían realizado asesores de la empresa que este representaba, de igual forma realizar recorridos en compañía del secretario de Seguridad Pública, directivos del cuerpo policiaco capitalino y sus asesores a fin de realizar un análisis criminológico y social de las áreas consideradas como puntos rojos de la delincuencia, realizándose estos recorridos a bordo de helicópteros o camionetas blindadas a prueba de explosiones<sup>87</sup>, siempre en medio de fuertes dispositivo de seguridad.

---

<sup>86</sup> Modo de operar.

<sup>87</sup> La Jornada, 14 de Enero del 2003.

Al finalizar estos recorridos y análisis de la información que habían obtenido es que Giuliani y su grupo de asesores proceden a la elaboración de un paquete de recomendaciones el cual consta de ciento cuarenta y siete, todas aplicadas a áreas técnicas y de recursos humanos, de la secretaría de Seguridad Pública.

### **4.3.2.-El informe Giuliani**

El informe Giuliani se divide en cuatro grandes áreas: el área operativa que incluye los elementos de grupos policíacos, el área receptiva es decir a la ciudadanía, el área de logística e inteligencia y el medio social.

De esta forma se pretendía hacer un estudio integral de las conductas delictivas, sin embargo la forma en que se realizó el estudio es desde mi perspectiva tendenciosa hacia la estructuración y profesionalización de los grupos policíacos toda vez que esta área junto al área tecnología en donde se manifiesta la necesidad de creación del sistema COPMSTAT ocupan la mayoría de las recomendaciones que abarcaba el informe, mientras que la atención que se daba a la relación del cuidado del espacio físico es mínima y obedece a medidas control y vigilancia de orden punitivo.

A continuación se realizará un análisis de las cuatro áreas que componen el informe de Giuliani, para poder establecer las líneas de acción que proponen las recomendaciones y la forma en que estas repercutirán en la interacción social de los individuos y en los índices delictivos.

#### **4.3.2.1.- Recomendaciones al área Operativa**

Como elementos a destacar dentro de las recomendaciones que el Grupo de consultores realizó respecto al área operativa, se destaca que todas buscan la profesionalización, fortalecimiento y unidad de los grupos policíacos, fortaleciendo de esta forma el control social punitivo institucionalizado que estos representan.

En primera instancia se señala que es necesario hacer una revisión exhaustiva del sistema de justicia y sus procesos, lo anterior con la finalidad de identificar y corregir las limitantes que este presenta, esencialmente su muy baja eficiencia para sancionar el delito y los consecuentes elevados niveles de impunidad.

En este punto es importante señalar que una gran diferencia entre el caso Mexicano y el caso Estadounidense, radica en que en México existe el Ministerio Público, que corresponde a la primera instancia del poder judicial, es decir aquel que determinara la presencia o no de la conducta delictiva y/o desviada y sancionara bajo una postura retribucionista al infractor.

Sin embargo la percepción que tiene la ciudadanía de estas Agencias es de desconfianza, inseguridad e incluso miedo, razón por la cual muchas de las veces no se denuncian los delitos lo que incrementa la cifra negra de la delincuencia.

Así un primer obstáculo que se enfrentaría sería como asegurar el correcto funcionamiento de las Agencias del Ministerio Público, y como poder eliminar la burocracia excesiva que se presenta en estos lugares, siendo lógico que no se puedan eliminar estas Agencias por lo cual se deben hacer

funcionales y para esto sería necesario una modificación al sistema penal mexicano.

Aunado a los cambios anteriores dentro de la misma constitución orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública, habría que hacer múltiples modificaciones tal y como se señala en el Informe Giuliani en el cual se menciona como urgente y necesario una actualización de la estructura Orgánica en la secretaría de Seguridad Pública misma que se deberían seguir con base en los principios básicos de descentralización de mando, especialización de funciones y unificación de Procedimientos<sup>88</sup>.

Es decir se debería crear un único grupo policiaco en vez de crear grupos especializados en determinadas funciones, con la finalidad de ofrecer una respuesta inmediata y oportuna.

Otro punto importante a rescatar en el informe Giuliani corresponde al señalamiento que indica que en la secretaría de seguridad pública debería de contar con un nuevo manual que integre todas las “Políticas y Procedimientos” que se van a implementar. Es decir, un compendio de todas las reglas, políticas y procedimientos internos, debidamente formateados, claros y entendibles; y que tendría que incluir el nuevo organigrama de la organización, el cual deberá reflejar la cadena de mando y canales de comunicación entre los departamentos, debiendo ser este manual distribuido a todo el personal de la Secretaría, e integrado al programa oficial de capacitación<sup>89</sup>.

Otra recomendación que se hace al área operativa radica en la creación y uso del sistema COMSTAT, mediante el cual la SSP podría identificar zonas “propensas al robo”, con sus respectivos horarios y días. Esta Información, con

---

<sup>88</sup>Reporte Giuliani-SSP, cambio de políticas y procedimientos, *México, 7 de agosto de 2003, Pagina.4.*

<sup>89</sup> *Ibíd.* Pp. 17.

actualización diaria, sería fundamental para localizar la distribución del personal y patrullas en los sectores para concentrarlos en esas Zonas. Las tácticas de despliegue, bajo esta mecánica, deberían ser mucho más ágiles a las actuales, en donde se responde a un esquema fijo tradicional de despliegue<sup>90</sup>.

Es decir se busca imitar el modelo de reacción policial 911, que fuera implementado en Estados Unidos, aun sabiendo que este modelo no fue del todo exitoso y presento graves deficiencias en su aplicación, principalmente debido a que el tiempo de reacción tiende a ser limitado muchas de las veces por la misma ciudadanía, es decir cuando un individuo es víctima de una conducta delictiva no llama inmediatamente a la policía aun cuando el delito haya sido violento, la mayoría de las personas tardan entre veinte minutos y cuarenta minutos debido al estado de conmoción momentánea que experimentan tal como se indico el experimento “experimento de la patrulla preventiva de la ciudad de Kansas”. Realizado en 1976<sup>91</sup>, de esta manera la reacción inmediata de los grupos policíacos no será apreciada por la ciudadanía toda vez que ellos tomaran como lapso de tiempo de respuesta el momento en que ocurre la acción delictiva (no el momento en que efectúa la denuncia) y el momento en que la célula policíaca llega al lugar, lo que provoca en los ciudadanos la sensación de lentitud por parte de los grupos policíacos.

Sin embargo las recomendaciones que se incluyen en el informe de Giuliani van más allá de plantear deficiencias en cuestiones jurídicas en el caso de la falta de actualización de marcos normativos y operativos, o tecnológicos en el caso de la creación del sistema COMSPTAT, mismo que será explicado

---

<sup>90</sup>Reporte Giuliani-SSP, cambio de políticas y procedimientos, *México, 7 de agosto de 2003, Pagina 17.*

<sup>91</sup> Kelling L. George, op.cit.

más adelante, o peor aun en la serias deficiencias de reacción inmediata por parte de las células policíacas.

Dentro del paquete de recomendaciones se hace visible la falta de preparación técnica, táctica, operativa e incluso de recursos dentro de la mayoría de los Elementos de la Secretaria de Seguridad Publica acentuándose más este problema en medios y altos mandos.

Al respecto el equipo Giuliani realiza trece recomendaciones siendo estas de la recomendación 60 a la recomendación 73, en donde se plantean deficiencias en tácticas para acción en diferentes escenarios, programas de actualización, creación de policías instructores, entrenamiento campo/servicio, en donde los puntos a destacar se encuentran los siguientes:

La capacitación para los nuevos reclutas, la actualización y la capacitación en campo son críticas para el cambio organizacional, estandarizar las operaciones policiales, el control de la corrupción y el éxito a largo plazo de la organización. El Instituto Técnico de Formación Policial debería ser el centro de todos los programas e iniciativas de capacitación. Iniciativas desarrolladas o implementadas por unidades particulares o subdivisiones deben ser revisadas y aprobadas por ese Instituto<sup>92</sup>.

Adicionalmente, capacitación para los instructores y otros cursos para su desarrollo deben ser una de las prioridades más altas para asegurar el máximo Nivel de instrucción, consistencia y evaluaciones precisas de desempeño<sup>93</sup>.

El entrenamiento en campo debe ser reintroducido como un aspecto fundamental de la capacitación básica a los nuevos reclutas. El entrenamiento en campo o en servicio juega un rol muy importante para la enseñanza de los

---

<sup>92</sup> Reporte Giuliani-SSP, Capacitación, México, 7 de agosto de 2003, Pagina 24.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

nuevos policías en cómo aplicar las lecciones aprendidas en el aula a situaciones reales. Después de graduarse, los nuevos policías deberían participar en un programa formal de capacitación de campo o *en el servicio* de tal forma que gradualmente se vayan introduciendo a las complicadas tareas que enfrentan los oficiales en el patrullaje<sup>94</sup>.

De esta forma en este apartado se hace manifiesta la deficiencia que existe en los elementos de los grupos policíacos quien al egresar del Instituto de formación y capacitación policial no saben como “aplicar la ley” al no contar con experiencia práctica, sin embargo esto es algo que no debería ser llevado a practica por una recomendación, si no que es el trabajo del las personas encargadas de la preparación de los futuros policías deberían hacer, es decir se está recomendando que los medios y altos mandos se pongan a hacer su trabajo.

Respecto a la repercusión social que trae consigo esta profesionalización, unificación y actualización de los grupos policíacos, para la ciudadanía en general se traduce en un mejor y más eficaz control social punitivo institucionalizado es decir más y mejores elementos que sancionan sus comportamientos.

¿Pero es la solución al problema de inseguridad tan grave que se vive en el Distrito Federal, que haya más y mejores policías?

---

<sup>94</sup> *Ibíd.*

#### **4.3.2.2.- Recomendaciones al área Tecnológica**

En cuanto a los aspectos tecnológicos la principal recomendación de Giuliani, consistió en la implementación del programa *Compstat* que había sido utilizado como una de las estrategias de administración más exitosas de los últimos años, el cual fue desarrollado en el Departamento de Policía de la Ciudad de Nueva York y tuvo un papel clave en la reducción de los delitos que se tuvo en esa Ciudad.

*“El sistema Compstat es una herramienta ideal para facilitar la toma de decisiones y acciones con el fin de mejorar los resultados. “El uso de esta herramienta permite flexibilidad y sensibilidad a los cambios en los niveles de crimen, al mismo tiempo que produce mayor transparencia en el uso de los recursos”,* manifestó Giuliani al proponer la implementación de esta herramienta en el caso mexicano.

Bajo la idea del COMSTST la SSP debería establecer un nuevo procedimiento para la recolección de Información, análisis y difusión de la misma. Este procedimiento debería ser claro y uniforme. La estandarización de este proceso, por un lado, reduciría sustancialmente la probabilidad de error y mala interpretación, y por otro lado, aseguraría mecanismos para la rendición de cuentas.

La forma en que se debería llegar a la creación de esta base de datos sería según el grupo Giuliani de la forma siguiente:

- 1.- Contar con una clasificación especial para los delitos
- 2.-Mejorar la calidad de la información.
- 3.-Utilizar una sola fuente de datos de crimen.

#### 4.- Verificar la veracidad y consistencia de los datos<sup>95</sup>.

De esta forma *Compstat* es visto como mucho más que un sistema de información, es visto como una filosofía de administración inteligente donde el principio fundamental es que siempre se pueden mejorar las cosas, toda vez que el uso de este sistema necesariamente conduce a la organización y a un proceso de reflexión y de autocrítica, con miras a una continúa auto evaluación y aprendizaje.

Bajo la perspectiva del grupo de Giuliani la implantación de este sistema ayudaría a que toda la institución se orientara a alcanzar objetivos muy específicos en el corto y largo plazo. Una ventaja adicional de este sistema es que permitiría la rendición de cuentas permanente de toda la estructura policial.

De esta manera el compartir la información a todos los niveles, permite que se descentralice la toma de decisiones, por lo que los mandos regionales y sectoriales adquieren la responsabilidad de disminuir los índices delictivos en sus territorios de manera directa.

Otra parte importante del sistema *Compstat* es la forma en que se pensaban dar a conocer los resultados obtenidos para lo cual se planeaba la realización de reuniones semanales en las cuales se encontrarían presentes tanto el secretario de seguridad Pública como los jefes ejecutivos y fiscales de cada sector de la secretaría de seguridad Pública.

Las reuniones del *Compstat* tenían como objetivo ser un espacio de intercambio de experiencias en la práctica de la prevención y sanción de las conductas delictivas y desviadas así como de rendición de cuentas en cada sector, realizándose estas reuniones en las instalaciones de la Secretaria de Seguridad Pública con la finalidad de acercar a los jefes de sector e insertarlos

---

<sup>95</sup> Reporte Giuliani-SSP, op.cit.

a una dinámica de cooperación y colaboración en la toma de decisiones y diseño de estrategias<sup>96</sup>.

Como recomendación del grupo Giuliani estas reuniones se deberían llevar a cabo bajo las siguientes características;

- 1.- Frecuencia semanal sin descuidar las labores policiales.
- 2.-Deben convocarse con 24 hrs. de anticipación
- 3.-Deberán asistir representantes de todas las áreas relacionadas con la operación policial.
- 4.- Participación de todas las policías especiales de acuerdo a su función.
- 5.-Registro y seguimiento de la toma de decisiones y acuerdos.
- 6.-Participación activa del Secretario y de su staff ejecutivo.
- 7.-Asistencia del staff del sector o agrupamiento<sup>97</sup>.

Todo lo anterior serviría para crear las bases sobre las cuales se crearía una unidad de análisis de índices delictivos, la cual sería llamada UNIDAD COMPSTAT, la cual tendría como función específica recolectar, analizar y difundir los datos sobre acciones criminales, acciones que tendrían que hacer en conjunto la Secretaría de Seguridad Pública y las Procuradurías Generales de Justicia tanto del Distrito Federal como a nivel Federal<sup>98</sup>.

Al implementarse estas recomendaciones, se obtuvieron en los meses de septiembre, octubre y noviembre del año 2003, los primeros resultados los cuales consistieron básicamente en una estandarización de la información, una lista de indicadores claves así como unificación en los criterios de acción por parte de los jefes de sector de los diferentes grupos policíacos, de manera que partir de esa homogenización se empieza a dar un proceso de evaluación de

---

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ídem.*

<sup>98</sup> *Ídem.*

estos elementos policíacos en los cuales a partir de los resultados obtenidos estos pueden ser destituidos o premiados con incentivos económicos.

De esta manera en el informe Giuliani se comprenden en el reporte Giuliani treinta recomendaciones relacionadas a la estructura operativa o normativa de los grupos policíacos.

Sin embargo la “creación” y puesta en funcionamiento del sistema COMSTAT, es algo que ya debía existir, toda vez que no se trata más que de una base de datos en donde se deben encontrar fotografías, fichas decadaclares y datos socio-económicos de aquellas personas que han sido detenidas por llevar a cabo una conducta delictiva o desviadas y que sin embargo o no existen o se encuentran fragmentadas y divididas.

#### **4.3.2.3.- Recomendaciones al área receptiva.**

Respecto al área receptiva, que debería ser el área más importante a considerar toda vez que el programa tolerancia cero está enfocado a la protección de la ciudadanía, el informe Giuliani, solo hace referencia en dos puntos a la forma en que la sociedad sería incluida en el desarrollo e implantación de la tolerancia cero, sin embargo más que recomendaciones corresponde solo dos observaciones en cuanto a la relación sociedad-grupos policíacos.

De esta forma en el informe Giuliani se menciona que los ciudadanos del Distrito Federal también tienen un papel que jugar en los esfuerzos que realizan las autoridades por combatir el crimen en las calles, toda vez que deberían crear una alianza con la policía con la finalidad de reportar la ejecución de conductas delictivas y desviadas pero además deben ser vigilantes de los mismos grupos policíacos reportando abusos de confianza extorsiones o actos de corrupción<sup>99</sup>.

Es decir se ve a la ciudadanía como una forma de control social de los grupos policíacos, en donde el papel de la ciudadanía queda reducido a la simple vigilancia y denuncia de fallas que pudieran cometer los grupos policíacos, de esta forma se busca más que un beneficio a la sociedad un control más estricto de los elementos de la Secretaria de Seguridad Publica, quedando por lo tanto la sociedad olvidada en este punto.

Respecto a las alianzas que se deberían crear entre sociedad y grupos policíacos, esta alianza se resume a los programas de denuncia anónima mediante los servicios de los números 066, 089 y el centro de atención ciudadana (CEAC), en los cuales la ciudadanía puede llamar a fin de realizar

---

<sup>99</sup> Reporte Giuliani-SSP, Consideraciones Generales, *México*, 7 de agosto de 2003, *Página 3*.

denuncias o solicitar operativos Águila (vigilancia en determinadas zonas y horarios específicos), retiro de vehículos abandonados o atención en situación de reacción inmediata como en el caso de ser víctima de alguna conducta desviada o violencia intrafamiliar principalmente.

Sin embargo el papel de la ciudadanía queda reducido a estos elementos dejando de lado la cooperación que se dio en el programa de policía a pie, mismo que sirvió como base operativa de la teoría de ventanas rotas base ideológica de la tolerancia cero, razón por la cual se puede establecer que en el caso mexicano la aplicación de la tolerancia cero no se está aplicado de similar forma a la que se aplicó en New York, toda vez que en el caso mexicano, la ciudadanía es vista como un objeto pasivo que sólo debe esperar resultados, a diferencia del caso de New York en donde la ciudadanía jugó un papel activo.

El reporte Giuliani además señala que la ciudadanía debe además respetar y cumplir la ley, lo que incluye acciones tan simples como obedecer los semáforos y no ofrecer sobornos a los elementos de la policía, de forma que mediante el trinomio policía, sistema de justicia y comunidad se generará una de las oportunidades más grandes para combatir con éxito la delincuencia<sup>100</sup>.

Considero que en lo que respecta al punto anterior se debió poner especial énfasis en este apartado, toda vez que para la ciudadanía pueda tener este nivel de participación de la cual se habla, es necesario en primera instancia implementar el control social informal blando es decir empezar a realizar una adecuada socialización de los individuos tanto en las familias como en los centros educativos, pero como anteriormente se menciono este proceso

---

<sup>100</sup> Reporte Giuliani-SSP, Consideraciones Generales, *México*, 7 de agosto de 2003, *Página 4*.

es lento y gradual y las autoridades del Gobierno del Distrito Federal buscan soluciones rápidas y “fáciles” razón por la cual consideran a la tolerancia cero como la panacea a los problemas respecto a la seguridad Pública.

#### **4.3.2.4.- Recomendaciones al medio social.**

Respecto al medio social, el informe Giuliani pretende realizar la prevención de “faltas menores o administrativas” siendo estas vistas como cuestiones decisivas para la calidad de vida de los habitantes mismas que han sido descuidadas y mal entendidas para su solución lo que ha provocado que comportamientos menores se hayan hecho más complejos y difíciles de erradicar lo que representa exactamente lo opuesto a los postulados de la teoría de las “ventanas rotas”.

La razón por la cual se ha dado esta evolución de las acciones desviadas se debe a que las leyes y disposiciones reglamentarias han sido cada vez más permisivas y difíciles de aplicar por los grupos policíacos encargados de la seguridad Pública, en el sentido en que muchas de las veces las conductas desviadas se cometen sin que los elementos policíacos tengan conocimiento de la acción que están realizando.

Como resultado de este proceso de degradación espacial, se aprecia que la convivencia entre los habitantes se dificulta cada vez más, sin que existan instancias e instrumentos que sancionen de manera efectiva las conductas antisociales. Ambos aspectos han provocado que la calidad de vida haya descendido de manera importante<sup>101</sup>.

De esta manera como solución al problema del incremento en las acciones desviadas, y retomando los postulados de la teoría de ventanas rotas es que el informe Giuliani recomienda empezar a recuperar los espacios públicos como un primer paso para combatir el aumento en las conductas desviadas.

---

<sup>101</sup> Ídem.

De esta forma es que en el caso de mexicano al igual que en New York, se plantea en primera instancia el reordenamiento del orden, mediante un binomio que se compone de efectividad y preparación de grupos policíacos y una vigilancia total de la ciudadanía ya sea mediante la implementación del programa *Compstat* o por otros medios de control, como cámaras de vigilancia o implementación de dispositivos electrónicos como los localizadores GPS.

Al respecto el informe Giuliani realiza recomendaciones dentro de las que se encuentran desde modificaciones al espacio público en zonas criminógenas, como instalación de cámaras de video en transferencia con tiempo real en transporte público, modernización en el proceso para levantar infracciones, utilización de inmovilizadores, utilización del alcoholímetro, integración de una unidad anti graffiti, dar mayor facultad a los grupos policíacos de sancionar el ejercicio de la prostitución, programas de erradicación de limpiaparabrisas y franeleros, la creación de un programa anti indigentes y niños en situación de calle, vendedores ambulantes así como la sanción a individuos que ingieran bebidas alcohólicas en vía pública.

De esta manera se aprecia en esta parte final del informe Giuliani que abarca de la recomendación número ciento doce a la recomendación número ciento veintiséis que el enfoque que se da al estudio del medio social, muestra dos vertientes que deben ser estudiadas por una parte se hace mención a medidas de vigilancia de los ciudadanos en casi todos los espacios donde lleva a cabo su interacción social, mientras que por otra parte ubica al igual que en la ciudad de New York, grupos de individuos "INDESEABLES" siendo este el caso de las prostitutas, los limpiaparabrisas, franeleros, los vagabundos, niños en situación de calle, graffiteros, comerciantes ambulantes, es decir elementos

considerados disfuncionales al sistema con base en la forma en que estos han decidido alcanzar sus metas culturales y las normas institucionales que han utilizado para lograrlo.

La repercusión en el primer elemento es decir en la vigilancia es en primera instancia una medida violatoria de derechos humanos que poseen los ciudadanos y las ciudadanas en cuanto a que se respete su privacidad. Encontrándose lo anterior manifestado en el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de Diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y que a la letra cita “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias a su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”.

Por otra parte se tiene que esta vigilancia permanente y constante es utilizada como un mecanismo de control social punitivo asociada a la idea de la vigilancia panóptica en donde el ciudadano no sabe exactamente en qué momento y en qué lugar está siendo vigilado, lo anterior con base en que la utilización de múltiples cámaras de vigilancia ocasiona en los ciudadanos la sensación de ser controlados en todo momento y en todo lugar.

Respecto a la forma en que busca dividir a la sociedad en grupos, conforme a la funcionalidad que estos representan al sistema, la finalidad radica básicamente en que de esta forma los mecanismos de control social formal punitivo son más sencillos de aplicar, es decir se segmenta a la sociedad de manera que se pueda aplicar sobre ella un doble control social punitivo, por un lado aquel que es ejercido por las instituciones mostrando como principal representante a los grupos policíacos, mientras que por otra

parte se deslinda la responsabilidad del control social a la ciudadanía, mediante la premisa de “la seguridad somos todos”, no pudiéndose precisar en este caso quien o quienes son el representante de esta forma de control, razón por la cual todos deben cuidar y cuidarse de todos.

Sin embargo dentro de la premisa “la seguridad somos todos” se puede apreciar una doble funcionalidad en su aplicación, por una parte se tiene que los ciudadanos tal y como se indica en el informe Giuliani, deben ser vigilantes y denunciadores anónimos de la comisión de conducta delictivas, pero además deben ser vigilantes de los grupos de “indeseables” así como de las acciones que estos pudieran cometer, buscando de esta forma la prevención de la práctica de comportamientos desviados.

Sin embargo desde mi perspectiva, los resultados que traería consigo esta segmentación social puede ser totalmente diferente a la que las autoridades esperan es decir, que la ciudadanía adopte un papel activo en su seguridad con base en la aglutinación social de actores funcionales y la consiguiente exclusión y vigilancia de los elementos disfuncionales.

Es decir, las recomendaciones del informe Giuliani buscan crear una imagen colectiva del actor social bueno y malo esto mediante procesos de rotulación o etiquetamiento en donde al darse la primera acción desviada o conducta de desviación primaria la sociedad clasifica a los individuos como disfuncionales, al respecto Becker cita “los grupos sociales crean la desviación al hacer las reglas cuya infracción constituye la desviación, y al aplicar tales reglas a ciertas personas en particular y calificarlas de marginales<sup>102</sup>

De manera que al darse el proceso de rotulación se crea una imagen generalizada del “otro”, condensando en esta imagen las múltiples

---

<sup>102</sup> Op.cit, Pp. 372.

características de los miembros del otro u otros grupos en una imagen homogénea estampando de esta forma a todos los actores sociales con una misma imagen peyorativa, deformando de esta forma la percepción de los individuos y la interpretación de sus acciones, de esta forma la reducción a unas pocas y arbitrarias características indeseables borra inevitablemente las cualidades positivas del “otro”<sup>103</sup>.

La finalidad de poder dividir a la sociedad en dos grupos radica en que se espera hacer más sencillo el control sobre estos podría traer la complicación de que los grupos de “indeseables” se conviertan en grupos susceptibles a ataques morales, sociales e incluso físicos de los individuos funcionales alentados por líderes políticos, sociales e incluso religiosos, al respecto Beck cita “dramatizar la imagen del enemigo es también una forma fácil para los líderes nacionales de justificar ciertas actuaciones sociales o económicas”<sup>104</sup>.

En el caso mexicano como ejemplo a lo anterior se tiene el caso de los narcotraficantes que están siendo utilizados como argumento para hacer una lenta pero constante militarización del país

De igual forma las falsas percepciones de las imágenes negativas del “otro”, en donde este aparece como peligroso, maligno o cruel, la “víctima” crea en la ciudadanía una sensación de sentirse obligada o bien a escapar, incapacitar o inhabilitar al enemigo y su amenaza<sup>105</sup>.

Es decir la tolerancia cero busca dividir a la sociedad para crear un estado autoritario en donde el Estado determina lo que es funcional o disfuncional, y la forma en que los ciudadanos deben de crear, introyectar y aplicar en su vida cotidiana, las imágenes de estos elementos, de manera que

---

<sup>103</sup> Beck T. Aaron, **Prisioneros del odio**, Paidós, México, 2003, Pp40.

<sup>104</sup> Beck T. Aaron, **Prisioneros del odio**, Paidós, México, 2003, Pp 40-41.

<sup>105</sup> Op.cit, p.36.

si un elemento es disfuncional o “malo” debe ser inhabilitado, incapacitado o en el peor de los casos destruido, para de esta forma “asegurar el correcto comportamiento de la sociedad”.

De esta en este capítulo se mencionó la forma en que Rudolph Giuliani crea la empresa *Giuliani Partners LLC* y como esta empresa es contratada por el Gobierno del Distrito Federal y empresarios de la COPARMEX, a fin de realizar un análisis de la situación criminógena de la Ciudad de México, para posteriormente realizar un informe donde se incluían recomendaciones que efectuaba la empresa a las autoridades del Gobierno del Distrito Federal.

En el presente capítulo se analizó de igual forma la estructura de las recomendaciones así como la forma en que estas recomendaciones buscan primordialmente un reforzamiento y mejor estructura técnica y operativa de los grupos policíacos y él como el cambio de paradigma que se mencionaba de modelo reactivo-punitivo al modelo preventivo-proactivo no se ha dado, y que mediante la implementación de las medidas propuestas en el informe Giuliani, esta cada día más lejos de poder efectuarse.

En el siguiente apartado se hará un análisis de las medidas que son propuestas en el informe Giuliani y han sido puestas en marcha así como la efectividad o no que estas han tenido y su repercusión en la sociedad.

#### **4.4.1.-Aplicaciones al área operativa en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.**

Como se comentó anteriormente en el informe Giuliani, las recomendaciones que ocupan mayor número son aquellas relacionadas con la profesionalización, fortalecimiento y unidad de los grupos policíacos, endureciendo de esta forma el control social punitivo institucionalizado que estos representan.

Dentro de las acciones que se han implementado con la finalidad de cumplir las recomendaciones que se mencionan en el equipo Giuliani, se encuentran las siguientes:

Respecto al área de profesionalización de los grupos policíacos, se tiene que el día 10 de octubre del 2005, se integra a la Dirección de Desarrollo e Incentivos de la Dirección General de Carrera Policial, la coordinación de programa de incentivos a la eficacia policial, que hasta esa fecha formaba parte de la Dirección General de Prevención del Delito. Como sistema de carrera policial, se entenderá el ordenamiento de jerarquías y niveles que está orientado a establecer las condiciones de profesionalización necesaria para regular el ingreso, permanencia, promoción, desarrollo y retiro de los elementos de las SSP-DF, integrándose este sistema por cuatro jerarquías de la manera siguiente:

1.-La de policía, conformada por los siguientes niveles: policía, policía tercero, policía segundo, policía primero; la de oficiales dividida en suboficial, segundo oficial, primer oficial, la de inspectores subinspector, segundo inspector, primer inspector; y finalmente la de superintendente dividida en segundo superintendente y primer superintendente, realizándose hasta junio del 2006 cuatro mil trescientos cincuenta y cinco ascensos.

2.-Como mecanismos de ascensos dentro de la corporación se tiene la profesionalización policial, que radica básicamente en la capacitación y adiestramiento para desarrollar una carrera policial, esto quiere decir que cualquier persona que aspire a ser policía y posteriormente obtener ascensos dentro de la institución, necesariamente deberá de capacitarse y adiestrarse en el ejercicio de su trabajo, consistiendo este adiestramiento en seis niveles: básico, de actualización, de especialización, de promoción, de mando y finalmente de oficiales.

3.-Como medio de profesionalización de los grupos policíacos, el Instituto Técnico de Formación Policial que es el órgano competente para la ejecución y desarrollo del programa general de formación policial en los distintos niveles: básico, actualización, especialización, de promoción y mandos, ha capacitado hasta el momento diecisiete mil setecientos cincuenta y tres alumnos, los cuales fueron preparados mediante el plan de estudios implementado a partir del año 2003, donde se dio un incremento en las materias que integran la curricula pasando de trece a veintidós materias siendo estas las siguientes: Marco Jurídico en Seguridad Publica, Derechos Humanos, ética y valores en el ámbito policial, procedimientos documentales en la labor policial, organización y operación de la SSP, territorialidad y mapeo, reglamento y empleo del armamento, instrucción policial, adiestramiento físico, prevención del delito, protección civil, inglés, marco jurídico en seguridad pública, vinculación ciudadana, estrategias y acciones policiales, conducción vehicular, investigación e inteligencia policial, criminología, empleo de armas, inducción y análisis, adiestramiento táctico e inglés II<sup>106</sup>.

---

<sup>106</sup> Memoria Institucional, programas, acciones y resultados 2000-2006, Secretaria de Seguridad Publica, México, 2006.Pp 382

De esta forma se busca mediante esta preparación académica e incentivos económicos y por ascenso en premios al policía del mes, condecoración a la perseverancia, condecoración al merito, condecoración al buen desempeño, condecoración al policía distinguido de la ciudad de México e incentivos económicos que llegan a cinco mil pesos por el arresto a un homicida o violador, la profesionalización y por consiguiente el fortalecimiento de los grupos policíacos, lo que se traducirá en mejores policías y un control social punitivo institucionalizado más severo.

Sin embargo los resultados que se han obtenido hasta hoy en día no han sido muy alentadores, el ejercicio policíaco desde esta perspectiva se aleja cada día más de la prevención de las conductas desviadas y se enfoca en la persecución y detención de elementos disfuncionales o etiquetados como “indeseables”, lo que provoca en la ciudadanía una sensación de vulnerabilidad e indefensión ante los grupos policíacos en lugar de promover una sensación de seguridad y confianza en estos.

La persecución de estos actores sociales “indeseables” se ha dado en dos niveles por una parte a los actores desviados primarios, es decir, actores que cometen acciones de desviación social no grave, por otro lado se tiene la persecución de elementos desviados secundarios siendo estos aquellos elementos que han cometido una acción delictiva grave.

Como ejemplo de estas acciones de persecución hacia estos elementos “indeseables”, se tiene el ejercicio policíaco realizado en contra de los vendedores ambulantes que se ubicaban en el centro Histórico así como los vendedores ambulantes del Eje Central o los vendedores de los centros multimodales de transferencia en el Transporte Público(paraderos) , los cuales

ejercían el comercio ambulante como una forma de empleo alterna, al no poseer un trabajo estable, sin embargo al desempeñar esta actividad se convertían en agentes “disfuncionales” para el sistema con base en elementos de índole económico principalmente, recordemos que estos actores no pagan impuestos y la mayoría de los productos que ofrecen son de procedencia extranjera, de China para ser exactos, lo que provoca pérdidas en la economía mexicana., como forma de solución a este problema de desviación primaria la SSP-DF y la PGJ-DF, ejecutaron varios operativos en los cuales resaltaba además de un elevado número de elementos el uso de armas de alto calibre como AR-15, AK-47, .45, 9mm.

La finalidad de estos operativos era erradicar la venta de mercancía ilegal así como el comercio ambulante, Como resultado a estos operativos se tiene que la presencia de estos elementos “disfuncionales” se redujo casi de forma total, y es casi total porque existen elementos que siguen llevando a cabo el comportamiento desviado.

¿Pero realmente se eliminó la conducta desviada?

Contrario a lo que se pudiera pensar la conducta desviada no se eliminó, ni disminuyó, simplemente mutó en tiempo o en espacio, varios de estos vendedores siguen ejerciendo la actividad en el mismo lugar, pero existen también otros que ejercen la misma actividad en lugares, como tianguis periféricos que se ubican en la zona metropolitana o en el mismo Distrito Federal en tianguis como el de Santa Martha Acatitla, el tianguis del salado o incluso tianguis nocturnos como el de Iztapalapa donde puede encontrarse todo tipo de mercancía robada.

Y los vendedores que no se han instalado en otro tianguis, han optado por la ejecución de otros comportamientos desviados al no poder encontrar empleos estables, de esta forma es fácil el poder explicar el por qué se ha incrementado de forma significativa el robo en todas sus variantes.

Como resultado a esta estrategia aplicada por parte de la SSP-DF así como de la PGJDF, se tiene que el número de personas detenidas y remitidas a una Agencia del Ministerio Público se ha incrementado en un 37% desde el año 2003<sup>107</sup>, siendo la cifra muy importante en cuanto a los resultados cuantitativos mediante la cual se puede justificar el trabajo realizado por las instituciones antes citadas, sin embargo respecto al porcentaje mencionados con antelación se tiene que la mayoría de estas personas son puestas a disposición por la comisión de conductas desviadas consideradas no graves, como son la prostitución, el comercio ambulante o el ejercicio de trabajos considerados como disfuncionales, siendo este el caso de los franeleros o los limpiaparabrisas, caso que como anteriormente se mencionó, también fuera aplicado en la ciudad de New York.

Respecto a la ejecución de conductas desviadas graves como son el robo, el homicidio, la violación, se tiene que los índices de detención y consignación ante Agencias del Ministerio Público, es cada día menor, lo que evidencia la poca efectividad de la aplicación del control social punitivo institucionalizado.

Así este ejercicio policial de “persecución” y control enérgico se encuentra justificado por las políticas policiales que se han implementado a raíz de las recomendaciones de Giuliani, de esta manera como antes se cito el

---

<sup>107</sup> Memoria Institucional, programas, acciones y resultados 2000-2006, Secretaria de Seguridad Pública, México, 2006.pp 261

número de puestos a disposición es factor importante a tomar en cuenta para ascensos dentro de la carrera policial, además de la remuneración económica que los policías obtienen, lo que provoca que el ejercicio policial más que buscar la prevención de las conductas desviadas y la seguridad pública, se convierta en un ejercicio que se está convirtiendo en una cacería de “indeseables” a los que hay que exterminar, toda vez que son disfuncionales al sistema y aportan beneficios económicos a los policías.

De esta forma con el fortalecimiento y profesionalización de los grupos policíacos lo que se está buscando es ejercer un control social total y de esta forma evitar que se cometan conductas desviadas pero no se están atacando las causas que provocan la tensión social que experimentan los individuos y que es factor desencadenante para que estos realicen una conducta desviada.

Así mientras no se realicen acciones o programas que estén encaminados a aliviar las situaciones que provocan tensión social en los individuos la comisión de conductas desviadas seguirá a la alza , lo que servirá como pretexto para la implementación más rigurosa de la tolerancia cero lo que podría provocar dos escenarios poco alentadores, por una parte se podría llegar a la situación en que la delincuencia sea aun más grave de lo que es hoy en día y se experimenta un estado de hipernómia en donde los grupos encargados de asegurar la seguridad pública y la procuración de justicia se encuentren incapaces de realizar su trabajo, lo que se traduciría en un estado de desorden donde la ley del más fuerte sea la que reine y el poder del Estado ceda ante el estado de hipernómia, por otra parte se tiene el escenario en donde el sistema social punitivo institucionalizado se transforme en una mecanismo de represión ciudadana.

En cuanto a la segunda opción que se planteó pareciera ser que corresponde a la forma en que se pretende eliminar los índices de desviación social en el Distrito Federal, dejando de lado de esta forma la prevención que es en esencia la finalidad de la teoría de ventanas rotas que es a su vez la base teórica de la tolerancia cero.

De esta forma la relevancia de los resultados de estas aplicaciones se puede apreciar a dos niveles distintos, por un lado la repercusión social y por otro los resultados institucionales.

En cuanto a la repercusión social, se tiene que la ciudadanía ve a los grupos policiacos, como elementos que reprimen y parecieran estar en contra de la ciudadanía, razón por la cual se debe desconfiar y tener miedo de estos, y etiquetan su trabajo como el de reprimir, perseguir y castigar a la ciudadanía mediante el uso de violencia innecesaria, elementos que se añan a la visión de grupos corruptos e ineficientes y que dan por resultado la poca credibilidad en los grupos policiacos y en general de las instituciones encargadas de la Seguridad Pública y la Procuración de Justicia.

Como ejemplo de lo anterior se tiene el comportamiento que presentan los limpiaparabrisas, las prostitutas y vendedores ambulantes, los cuales al observar la presencia de grupos policiacos, en vez de sentirse seguros y protegidos, experimentan una sensación de tensión social ocasionada entre la discrepancia existente entre la meta cultural definida que esperan, siendo esta la sensación de seguridad y protección y el medio social para alcanzarlo, por medio del actuar de los grupos policiacos.

De esta manera al presentarse esta tensión social ocasionada por tres fuentes principales: la imposibilidad de alcanzar objetivos sociales positivos; la

privación de aquellas gratificaciones que como individuo se espera obtener y la exposición a situaciones negativas, es que el sujeto lejos de ver la figura del policía como un elemento que lo debe ayudar y al cual debe respetar, ve al policía como un ser corrupto, “malo” y que está en contra de ellos, al tener como finalidad el perseguirlos y arrestarlos, razón por la cual huyen de la “protección” que estos dan.

Otro ejemplo que se desprende de este proceso es visible en la poca denuncia de hechos delictivos, que es un efecto de la desesperanza y falta de confianza que tienen los ciudadanos en las autoridades, de esta manera se tiene que el proceso de denunciar un delito es visto como un proceso en donde no se van a obtener resultados positivos y en donde al contrario se va a perder tiempo y dinero lo que se traduce en el bajo número de denuncias que se presentan ante el Ministerio Público, lo que da como resultado una elevada cifra negra de la delincuencia, es decir los delitos no se denuncian, de esta forma la ciudadanía empieza a hacerse cargo de su Seguridad adoptando mecanismos como la contratación de grupos de seguridad Pública o compra de instrumentos y aparatos de seguridad como cámaras, portones electrificados, cerraduras de doble o triple seguridad, lo que está produciendo un paulatino “blindaje” de la ciudad, lo que aísla cada día más a los actores sociales y produce modificaciones en el Tejido social.

De esta forma al igual que en la ciudad de New York, mientras los espacios públicos se encuentren sin ser usados, la sensación de inseguridad se convertirá en una acción real.

Respecto a los resultados institucionales o estadísticos se tienen como indicadores las cifras delictivas que aportan tanto la SSP-DF como la PGJDF,

instituciones encargadas de asegurar la seguridad pública y procuración de Justicia, sin embargo si solo se tomara en cuenta a consideración las cifras que aportan estas instituciones el estudio seria parcial y tendenciosos hacia la cifra “oficial” razón por la cual de igual forma se tomara a consideración los datos estadísticos que ofrece el Instituto Ciudadano Sobre Inseguridad A.C. (ICESI) lo anterior con la finalidad de poder confrontar datos y obtener la información menos tendenciosa posible.

Sin embargo en este punto nos encontramos con un problema significativo el cual radica en que la SSP-DF no cuenta en su portal de Internet con datos, cifras, cuadros delictivos o series históricas, siendo la única forma de obtener estos datos e índices delictivos en la Memoria Institucional 2000-2006 de la SSP-DF, sin embargo estos datos se muestran por demás tendenciosos y manipulados, aunado a lo anterior en la página de la PGJDF, no se cuenta con series históricas respecto a los índices delictivos, y los datos que presentan no concuerdan con los proporcionados por la SSP-DF, finalmente el portal de ICESI muestra datos y estadísticas que difieren ampliamente de las aportadas por la SSP-DF y PGJDF.

De esta forma se tiene que para el periodo comprendido entre el año 1993 y el año 2006, los índices delictivos que muestran la SSP-DF y la PGJDF son los siguientes:

#### **TOTAL DE DELITOS 1993-2006 (PGJDF)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Sep. 2006
promedio diario	366.35	442.45	598.90	679.14	700.09	651.51	622.50	482.92	469.78	487.92	473.50	443.95	421.91	410.69
variación %		20.77	35.36	13.40	3.08	-6.94	-4.45	-22.42	-2.72	3.86	-2.96	-6.24	-4.96	-2.66

## TOTAL DE DELITOS 1999-2006 (SSP-DF)

Año	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Promedio anual	218,492	168,502	169,576	175,312	169,903	165,624	151,183	110,100
Promedio diario	598.60	461.64	464.59	480.30	465.48	453.76	414.2	301.64

Datos tomados de la Memoria Institucional 2000-2006, SSP-DF.

De esta manera es visible que los datos ofrecidos por la SSP-DF difiere en relación con los datos ofrecidos por la PGJDF, apreciándose menores índices delictivos, en las cifras de la SSP-DF, sin embargo índices delictivos no oficiales como lo que presenta ICESI, marcan un panorama muy diferente toda vez que sus índices delictivos diarios muestran cifras que exceden de manera abrumadora a las cifras “oficiales”, así por ejemplo, se tiene que el índice delictivo del 2006 que ofrece la SSP-DF corresponde a trescientos un delitos diarios, mientras que la cifra de la PGJDF determina que el índice corresponde a cuatrocientos diez delitos diarios, por su parte ICESI ubica el mismo índice en setecientos treinta y ocho delitos diarios cifra que al igual que las cifras oficiales se encuentra muy por arriba de la media nacional que corresponde según ICESI a ciento veinticinco delitos diarios por Entidad Federativa, mostrándose el dato anterior en el siguiente cuadro.

### Posibles hechos delictivos del fuero común denunciados ante las autoridades 1997-2005 (números absolutos)

	Total	Robo	Lesiones	Homicidio	Daño en propiedad ajena	Violación	Abuso de confianza	Otros delitos
1997	1,490,923	582,740	228,871	35,341	105,034	11,664	21,202	462,142
1998	1,375,635	593,281	242,144	34,444	139,642	11,315	22,982	281,662
1999	1,390,467	563,941	248,643	33,242	134,205	11,492	23,125	328,561
2000	1,338,473	509,729	253,525	31,669	126,743	13,264	21,708	333,702
2001	1,438,335	535,964	258,783	31,185	140,890	12,971	52,361	383,658
2002	1,442,226	514,551	253,972	29,140	151,477	14,373	60,122	394,518
2003	1,436,669	515,122	247,906	28,330	146,985	13,996	61,970	398,282
2004	1,419,764	514,493	245,232	26,668	147,990	13,630	60,231	389,088
2005	588,508	214,471	101,477	11,101	60,460	5,304	23,619	162,794

Sin embargo cabe recordar que se toma en cuenta solo la cifra “oficial”, es decir, aquella que resulta del número de denuncias que se reciben en las Oficinas del Ministerio Público Actuante, y no se toma a consideración la cifra negra de la delincuencia que representaría los índices “reales” que como anteriormente se menciono puede llegar a representar hasta el ochenta por ciento más de los delitos que se denuncian.

Ahora bien ha quedado demostrado que a nivel institucional por medio de cifras los resultados no han sido los óptimos, sin embargo la repercusión de la implantación de medidas de tolerancia cero va mas allá de los índices delictivos que se puedan presentar, toda vez que a pesar de ser negativos no corresponden a la situación criminógena real que los y las ciudadanas del Distrito Federal aprecian en su vida Cotidiana.

De esta manera habría que cuestionarse no a manera institucional sino social si en verdad la tolerancia cero ha sido aplicada de manera objetiva y eficaz para la seguridad pública de la ciudadanía, tal y como se hace latente en sus postulados o en cambio ha sido utilizada con fines partidistas que nada tienen que ver con la seguridad pública.

En cuanto a la cantidad de recomendaciones que han sido aplicadas a diferencia de las áreas de Desarrollo tecnológico e informático y al área receptiva en donde han sido valoradas y aplicadas todas las recomendaciones, en el área del área operativa, quedan aún pendientes por aplicar las recomendaciones 33, 34, 35, 36 las cuales hacen referencia a la Actualización de la estructura orgánica de la Secretaría, creación de un Manual de Políticas y Procedimientos así como actualización permanente de políticas y

procedimientos, que son en esencia las más importantes y que se debieron aplicar en primera instancia

Sin embargo a pesar que no se han aplicado, es difícil que puedan llegar a realizarse, básicamente porque para que se puedan implementar debe existir una centralización de sectores policiales y una unificación en los grupos policíacos, cosa que actualmente no existe.

Toda vez que actualmente las agrupación policíacas se dividen en dos grupos por una parte los grupos policíacos metropolitanos que se componen de los grupos policíacos, agrupamiento de granaderos, grupo especial metropolitano, grupo especial fuerza de tarea, policía ribereña, agrupamiento a caballo, policía metropolitana femenil, escuadrón de rescate y urgencias medicas (ERUM), policía del transporte. Los cuales tienen por función específica el disminuir los índices delictivos y de desviación social.

Por otra parte se tiene a las policías complementarias como lo son la policía auxiliar, policía bancaria e industrial, unidades de protección ciudadana (UPC) y vialidad y tránsito, siendo función de estos grupos el prevenir la aparición de las conductas delictivas y desviadas.

De esta forma es prácticamente imposible el crear un manual de procedimientos general para todas las agrupaciones policíacas debido a que los medios que disponen para realizar su trabajo difieren entre las agrupaciones policíacas.

De igual forma se recomienda hacer cambios en la estructura orgánica de la SSP-DF y la eliminación del Ministerio Público en el proceso penal, sin embargo estos procesos requieren cambios drásticos a nivel jurídico institucional, por lo cual es difícil que se puedan realizar estos cambios.

#### **4.4.2.- Aplicaciones al área tecnológica del informe Giuliani.**

Respecto al área tecnológica y tomando en consideración las recomendaciones que se hacían en el informe Giuliani respecto a la implementación de un sistema tecnológico para la recolección de Información, análisis y difusión de la misma como lo fue el sistema COMSTAT en el caso de la ciudad de New York, las autoridades de la Secretaria de Seguridad Publica deciden poner en marcha varios proyectos con la finalidad de crear, fortalecer y unificar una base de datos que contuviera elementos como: fotografías, fichas dactilares e información de antecedentes penales, con la finalidad de identificar a un desviado social que tuviera orden de aprehensión vigente.

De esta forma con la finalidad de crear esta base de datos, es que se ponen en marcha los siguientes proyectos: red de voz y datos, identificación de huellas dactilares (AFIS), sistema de información policial, bodega de datos contra el crimen y sistema de análisis policial.

El proyecto red de voz y datos consiste en la implementación de componentes de computo, sistemas, telecomunicaciones, telefonía IP, e Internet, para comunicar a todos los sectores, agrupamientos y áreas operativas con las áreas centrales para compartir e intercambiar información para la toma de decisiones en tiempo real, para posteriormente ser enviados a una base de datos, empezando a funcionar este sistema en el año 2004.

Como elemento adicional al proyecto anterior y como parte de la estrategia de clasificación de los delincuentes y de contar con una nueva base de datos de información que se compartiera entre la secretaría de Seguridad Publica del Distrito Federal (SSP-DF) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ( PGJ-DF), es que la SSSP-DF puso en marcha la creación de

una base de datos bajo el nombre de “bodega de datos” con la finalidad de poder consultar y cruzar la información existente en estas dependencias y dependencias federales como Agencia Federal de Investigaciones (AFI) Procuraduría General de la República (PGR), Policía Federal Preventiva (PFP) así como Procuradurías generales de Justicia y Secretarías de Seguridad Pública de otros Estados.

Al implementarse esta bodega de datos se esperaba la identificación rápida y confiable de personas, que son registradas a través de lectores de huellas dactilares, mediante el sistema de identificación (AFIS) de esta forma la SSP-DF podría reconocer a un reincidente o persona que tenga orden de aprehensión vigente con solo consultar una base de datos, en la actualidad el sistema AFIS se encuentra funcionando con una base de datos con capacidad para almacenar doscientos mil registros en las siguientes dependencias: Centros de Readaptación Social, Juzgados Cívicos, Servicio Médico Forense, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Secretaría de Seguridad Pública.

De igual forma obedeciendo a las recomendaciones del Informe Giuliani es que las autoridades de la SSP-DF han puesto en marcha un proyecto llamado Sistema de Información Policial (SIP)<sup>108</sup> en el cual se puede georeferenciar los delitos en la cartografía de la ciudad de México, de esta manera con este sistema se tendrá la herramienta que permitirá visualizar la cartografía del mapa delictivo a nivel de Unidad territorial, sector, Delegación o zona de patrullaje de grupos policíacos<sup>109</sup>, proporcionando un instrumento de análisis y

---

<sup>108</sup> Memoria Institucional, programas, acciones y resultados 2000-2006, Secretaría de Seguridad Pública, México, 2006. Pp 281.

<sup>109</sup> *Ibid.* Pp. 274.

estadística criminal que debe estar en constante actualización, empezando a funcionar este proyecto a partir del año 2004.

Sin embargo los programas red de voz y datos, identificación de huellas dactilares AFIS, sistema de información policial , bodega de datos contra el crimen y sistema de análisis policial que son implementados con la finalidad de la creación de una base de datos no tendrán el éxito que se espera de ellos básicamente por el hecho de que estos se orientan y aplican con base en las denuncias que se efectúan ante el Ministerio Publico de forma que si no se denuncian las acciones, no se puede combatirlas.

Aunado a lo anterior para poder hacer la base de datos se necesita contar con los delincuentes para poder hacer la recolección o en su caso archivos dactilares ordenados para su posterior confronta; sin embargo es evidente la ineficacia de Policía Ministerial o Policía Preventiva cuando se habla que de cien delitos que se cometen en menos de cinco es detenido el culpable. De forma que ante esta inoperancia de los cuerpos policíacos para poder presentar ante la ley a los responsables de cometer una conducta delictiva es muy difícil el poder actualizar una base de datos que de buenos resultados.

La importancia de una adecuada integración de base de datos tanto en la bodega de datos como en el SIP, radica en que se pretende al igual que en Nueva York, ejercer un sistema de vigilancia de reincidentes a nivel local y nacional, es decir corresponde a una forma de control social institucionalizado mediante el cual se pretende diferenciar a los ciudadanos que hayan cometido una conducta delictiva y/o desviada por primera vez de los cuales tienen en su historial antecedentes penales u órdenes de aprensión vigente, diferenciándose

así en delincuentes primarios y delincuentes secundarios, pero también la clasificación por medio de huellas dactilares y fotografías corresponde a una estrategia de control sobre la ciudadanía, para crear en su subconsciente la sensación que en todo momento puede ser identificado.

La relevancia de la rotulación de los criminales radica en dos puntos principalmente, en primera instancia se tiene que la rotulación o etiquetamiento del individuo no se da solo a nivel institucional sino que se da a nivel social lo que puede producir la segregación de los delincuentes, traduciéndose esta en un control social informal blando en donde la misma ciudadanía ejerce control social sobre estos individuos.

Por otra parte la importancia de la rotulación se aprecia en que de esta forma se busca ejercer un control más riguroso en cuanto al registro de individuos que hayan cometido una conducta desviada y/o delictiva, para establecer sanciones más rigurosas en cuanto a su aplicación con base en que estos sean reincidentes o desviados secundarios, lo cual se considera como agravante del delito del cual se trate.

En cuanto a los resultados que se han obtenido en la aplicación de estos proyectos se tiene que han sido mínimos y poco satisfactorios, aun cuando tanto en el caso del Distrito Federal como en el caso de New York, se parte de una concepción y finalidad similar.

De esta forma la inoperancia de estos proyectos radica en la forma en que se aplica y es introyectada por los grupos policíacos, mientras que en el caso New York estos programas fueron vistos como una verdadera forma de control debido a la eficacia de los aditamentos informáticos y la integración de bases de datos ya existentes a la nueva base de datos, en el caso mexicano se

tienen bases de datos desordenadas difusas y fragmentadas lo cual dificulta de manera importante la creación de la nueva base de datos, de igual forma la tecnología con que se cuenta actualmente no está a la disposición de todos los elementos de la SSP-DF y es solo alcanzable para medios y altos mandos de la corporación policíaca.

#### **4.4.3.- Aplicaciones al área receptiva del informe Giuliani**

Respecto al área receptiva como anteriormente se mencionó el papel de la ciudadanía básicamente se limita a la denuncia de conductas delictivas y a la denuncia de malos elementos de la SSP-DF, de esta forma y siguiendo las recomendaciones que se realizaran en el Informe Giuliani es que se ponen en marcha los siguientes programas: Comités de Seguridad Pública en las Delegaciones Políticas, Comités de Seguridad Pública en las Coordinaciones Territoriales, Programa Institucional de Prevención Del Delito, Centro de Atención ciudadana.

Respecto a la implementación de los comités de seguridad estos fueron creados con la finalidad de promover el acercamiento y la participación de la SSP-DF, en acciones preventivas del delito, implementando mecanismos de comunicación directa con la comunidad, sectores policiales y las autoridades de las dieciséis delegaciones políticas del Distrito Federal, a través de reuniones vecinales y comités de Seguridad Pública, de esta manera en el periodo comprendido entre el año 2002 al año 2007, se han realizado setecientos cincuenta y tres reuniones periódicas para atender las demandas ciudadanas como son: demandas en materia de seguridad pública, ejecución de operativos águila (operativos de vigilancia) programas de protección escolar, operativos viales retiros de vehículos abandonados etc.<sup>110</sup>

Respecto a Comités de seguridad pública en las Coordinaciones territoriales estos fueron concebidos con el fin de promover el acercamiento y la participación de la SSP-DF, en acciones preventivas del Delito, implementando mecanismos de comunicación directa con la comunidad, sectores policiales y la autoridad de las dieciséis delegaciones políticas y la comunidad de las mismas.

---

<sup>110</sup> IDEM, p.235.

Obteniéndose como resultado que en el periodo del año 2000-2007, se llevaron a cabo dos mil quinientos noventa cuatro reuniones en las cuales se captaron denuncias, inquietudes, demandas y quejas, de la ciudadanía en cada una de las delegaciones, misma que en general consistían en la denuncia de ventas de droga, falta de mantenimiento a áreas verdes, falta de operativos de vigilancia etc.

De igual forma como respuesta a las recomendaciones citadas por Giuliani y como medio de apoyo a los números de denuncia 066, 089 y 56-58-11-11, se funda el Centro de Atención Ciudadana (CEAC) que fue creado en el año 2002 como un vinculo entre la ciudadanía y las diversas agrupaciones y servicios que componen la SSP-DF, en este centro se brinda asesoría jurídica, apoyo psicológico e información sobre los diversos servicios que ofrece la SSP-DF, obteniéndose como resultado que para diciembre del dos mil seis se han recibido y atendido un total de sesenta y tres mil ochocientos cincuenta y un llamados.

Sin embargo como se puede apreciar el papel de la ciudadanía en la prevención de la aparición de conductas delictivas y/o desviadas corresponde a un ejercicio pasivo en el cual su papel queda reducido únicamente a la denuncia, sin embargo no se aprecia la relación dialéctica entre grupos policíacos y ciudadanía, en donde ambos deben crear un binomio el cual tiene por finalidad no sancionar o denunciar las conductas delictivas, sino en conjunto evitar que estas conductas aparezcan, tal y como se dio en el caso de la Policía de Barrio en la Ciudad de New Yérsey en donde como anteriormente se cito el papel de las células policiales a pie consistía básicamente en una interacción con el medio en el que se desarrollaban los actores sociales y con

base en ese acercamiento y conocimiento, es que con el apoyo de la misma ciudadanía implementaban reglas sociales que ayudaban a disminuir el desorden social, lo que se tradujo en la disminución de forma significativa de la sensación de inseguridad y temor de los ciudadanos, lo que produce alivio en la tensión social que es producida por esa sensación latente de inseguridad.

De esta forma se puede apreciar que la forma en que se aplica la inclusión de la ciudadanía en la creación de políticas, estrategias o ejercicios que tienen por finalidad la seguridad pública se aleja drásticamente de la concepción en las que fueron ideadas en la teoría de ventanas rotas que es la base teórica del ejercicio de tolerancia cero que propone Giuliani como panacea a los problemas de seguridad pública que se viven actualmente en el Distrito Federal

Como una de las principales diferencias en cuanto a la aplicación de esta área, se tiene la percepción que tiene la ciudadanía de los grupos policíacos, en el caso mexicano a diferencia del caso de New York, los individuos más que sentirse protegidos por los grupos policíacos sienten desconfianza y miedo lo que dificulta la denuncia de las conductas delictivas.

#### **4.4.3.-Aplicación de las recomendaciones al medio social.**

Respecto a las recomendaciones al medio social, están deberían estar encaminadas a la preservación y rescate de los espacios públicos con la finalidad de crear una imagen de atención y cuidado por parte de las autoridades. Sin embargo las recomendaciones que han sido aplicadas en este rubro corresponden a medidas de vigilancia y control social por demás rígido e intolerante hacia los que se consideran como los “otros”, que no son otra cosa que elementos disfuncionales al sistema.

Así dentro de las recomendaciones que se han puesto en marcha se encuentran los siguientes programas y operativos: operativo tianguis, operativo nocturno churubusco, operativo ama de casa, operativo cascada, operativo nocturno sereno, operativo tornado, visitas domiciliarias, operativo unidades habitacionales, operativo farmacias, operativo día de pago, operativo cristalazo, operativo dominical, operativo estacionamiento, operativo centro comercial, operativo seguridad a teatros, operativo seguridad en cines, operativo embajadas, operativo ambulante, operativo metropolitano, operativo dinámico (bancos), operativo gaseras clandestinas, operativo de arrincones, operativo violeta, operativo de traslado de internos, colonias conflictivas, operativo de invasión, operativo linterna y sereno, operativo sendero seguro, programa de seguridad turística, programa de proximidad, programa tarjeteros, programa linterna, programa boleros sin concesión, programa glorieta de insurgentes, programa de alcoholímetro, programa de actualización de infracciones<sup>111</sup>.

De igual forma se han implementado programas de seguridad escolar, programas de control de velocidad mediante radares, programa del día del peatón, programa de seguridad vecinal, programa vigilante al volante,

---

<sup>111</sup> Ídem, p 45.

programa de colaboradores ciudadanos, programa centro Histórico, sistema de localización vehicular GPS<sup>112</sup>.

Como se puede apreciar algunos de estos operativos tienen por finalidad el preservar y rescatar espacios públicos como lo son cines, teatros, centros comerciales y en general lugares de reuniones masivas, pero utilizando para esto como mecanismo de otorgar seguridad, la presencia de grupos policíacos, que tienen por misión detener y consignar a cualquier actor social que cometa una conducta delictiva.

En cuanto a los resultados que se han obtenido, se puede apreciar que en las instalaciones de los centros de espectáculos así como en las áreas periféricas a los centros de espectáculos los índices delictivos son nulos, sin embargo en las delegaciones políticas donde se encuentran los principales centros de espectáculos que son las delegaciones Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Cuauhtémoc y Coyoacán, presentan los mayores índices de robos a vehículo y a transeúnte, siendo estas zonas más vulneradas los días que se efectúan eventos masivos los fines de semana.

Es también visible, que varios de estos operativos están encaminados hacia la transformación de la disfuncionalidad de ciertos actores a actores funcionales y productivos, encontrándose dentro de estos actores disfuncionales grupos de franeleros, limpiaparabrisas, vagabundos, niños en situación de calle, prostitutas, vendedores informales y en general cualquier grupo de trabajadores informales.

La importancia real de estas aplicaciones radica en que se está tratando de segmentar a la sociedad por medio de su funcionalidad en dos grupos: los funcionales y los disfuncionales, esto con la finalidad de crear subgrupos a los

---

<sup>112</sup> Ídem, Pp. 250.

cuales es más fácil de poder vigilar ya que se impone una doble forma de control, por un parte el que se da por la misma ciudadanía y que consta de un control y supervisión permanente y constante, en donde la figura representativa se muestra difusa, razón por la cual todos deben cuidarse de todo y de todos, por otra parte se tiene el control “real” ejercido por autoridades las cuales tienen por funcionalidad detener y consignar a los actores sociales disfuncionales. De esta forma se pretende mediante la instauración de un control social estricto, permanente y constante la disminución en la aparición y ejecución de conductas delictivas, sin embargo considero que esta estrategia es errónea y no aportará los resultados que se esperan.

El fracaso de esta aplicación radica en que ante la imposibilidad de poder ejecutar las acciones que muchas de las veces representan la forma de obtención de recursos económicos, los actores sociales experimentaran un aumento excesivo en la tensión social que experimentan y que se presentan desde el momento en que estos no pueden obtener formas de ingresos económicos de forma “funcional”.

Así se tiene que esta tensión social se convierte en hipertensión social que transforma la aparición de conductas delictivas funcionales a un proceso anómico o en el caso del Distrito Federal un estado de hipernómia, en donde la disfuncionalidad patológica representa una grave amenaza al estado de equilibrio del sistema social, radicando esta amenaza en que las conductas delictivas y/o desviadas atendidas desde esta perspectiva no disminuyen o se eliminan sino que solo se transforman, así la teoría hidráulica de la criminalidad explica que cuando un determinado grupo de personas o acciones que representan una acción criminal, recibe a su funcionamiento una represión o

control severo, estas personas o acciones no se eliminarán, sino que solo mutaran en espacio, tiempo, o actividad, pero la criminalidad se encontrará presente en la misma cantidad y magnitud que antes de recibir el control<sup>113</sup>.

Pero además de lo anterior esta segmentación social produce en los individuos un sentimiento de vulnerabilidad e inferioridad respecto a los grupos policiacos que en teoría debería asegurarle seguridad pública lo que se une al sentimiento de desconfianza que los ciudadanos experimentan con respecto a los demás ciudadanos, con base en la concepción del "otro".

De esta manera es que con la finalidad de disminuir la desconfianza hacia el "otro" las autoridades de la SSP-DF Y LA PGJDF en conjunto con las autoridades del Departamento de Gobierno del Distrito Federal han promovido la realización de eventos musicales masivos como la presencia en el zócalo capitalino de grupos como Miguel Bose, Shakira, Mana así como otros grupos nacionales , con la finalidad de promover en los habitante del D.F, una disminución de tensión social, basada en el esparcimiento y conocimiento mutuo de los habitantes, pero además se busca de esta manera al igual que en el caso del parque BRYANT, mediante la privatización de la seguridad y de los servicios la recuperación del espacio y la vida pública , dándose este proceso mediante la inversión privada de empresarios, en el caso de la mayoría de los eventos que se efectúan en el Distrito Federal está detrás la figura de Carlos Slim, considerado el hombre más rico del planeta.

Respecto al punto de desconfianza hacia los elementos policiacos, se tiene que las autoridades del Gobierno del DF han tratado de implementar un grupo policiaco similar al grupo de policía a pie que funcionara en New Yérsey,

---

<sup>113</sup> Op.cit. Pp. 649.

en donde se tenga a elementos policiacos que efectúan rondines a pie en las colonias consideradas según el SIP (Sistema de Información Policial) como las más peligrosas, buscando de esta manera crear una relación de conocimiento directo y más cercano entre ciudadanía y grupos policiacos.

De esta forma es visible que aun en las recomendaciones al medio social estas se encuentran muy lejos de ser aplicadas, como se pretendía y se explica en la teoría de ventanas rotas, de esa forma en el caso Mexicano la aplicación de la tolerancia cero, lejos de favorecer o dar mayor importancia a la prevención se enfoca en la punición de las conductas

Sin embargo aun si se aleja de su concepción original, la implantación de la tolerancia cero sería aceptada si diera los resultados que tanto las autoridades como los ciudadanos esperan, siendo estos, la disminución en los índices delictivos y seguridad pública.

De esta manera al darse la aplicación de la mayoría de las recomendaciones que hiciera el equipo Giuliani, se tiene que para el año 2007, las cifras delictivas presentadas por la SSP-DF y la PGJ-DF, muestran un descenso en los índices delictivos, sin embargo indicadores no oficiales como lo son estadísticas presentadas por ICESI demuestran lo contrario e indican que si bien los índices delictivos no se han incrementado de manera significativa tampoco han disminuido como indican tanto la SSP-DF y la PGJ-DF, sino que estos índices delictivos se han mantenido latentes.

## **CONCLUSIONES**

**Primera:** La ejecución de conductas delictivas y de desviación social, se aprecian en la interacción social como un elemento natural y funcional al sistema, en donde su práctica de forma controlada aporta múltiples beneficios económicos, sociales y culturales que dan al sistema social movilidad tanto en las interacciones de sus habitantes como en la forma en que las instituciones deben regular estas.

De igual forma se puede establecer que la delincuencia y la desviación son elementos que no se pueden eliminar de la interacción social, por dos argumentos básicamente: El primer argumento radica en que la existencia de los opuestos en este caso conductas funcionales y disfuncionales, da estabilidad al sistema social, llegando así a un punto de equilibrio, que se ve reflejado en un estado de integración socio-cultural en que todas las partes funcionan de modo armonioso. El segundo argumento radica en que la ejecución de estas conductas en la vida cotidiana, es empleada como marcos de referencia para el comportamiento social colectivo y la regulación de este por parte de las instituciones.

De forma que si el delito y la desviación social no existieran, no se podría establecer lo que es “normal” o en el caso contrario aquello que representa un comportamiento anormal o “disfuncional” al sistema, de esta forma ante la inexistencia del delito se tendría que crear, para poder determinar lo que es o no funcional al sistema.

Razón por la cual se puede establecer que el delito y la desviación social son el resultado de la interacción social entre individuos y de estos con las instituciones que regular su comportamiento, por la cual no se pueden eliminar

este tipo de comportamientos al ser parte de la misma interacción social lo que los convierte en elementos intrínsecos a la naturaleza humana.

En cuanto al carácter funcional que representan las conductas delictivas y desviadas al sistema social, podemos apreciar que esta funcionalidad se observa latente en todas las esferas de la vida cotidiana de los ciudadanos, y abarca desde aspectos culturales, económicos, sociales hasta cuestiones de índole metafísica, simbólica e incluso religiosa, que en conjunto forman la cosmovisión que los ciudadanos tienen de si mismos, es decir, forman cultura.

Sin embargo para que se hable de la funcionalidad de las conductas antes referidas estas deben presentar ciertas características como el número de conductas que se cometen, que deberían ser mínimas y presentarse de manera aislada a fin que puedan ser detectadas y sancionadas por las autoridades, para de esta forma hacer valer el estado de derecho, ya que si las conductas se presentan de forma masiva, repetitiva y que no puedan ser sancionadas por las autoridades encargadas de la seguridad pública y la procuración de justicia se estaría hablando que la funcionalidad de las conductas delictivas y desviadas se transforma en un elemento anormal y/o patológico que pone en grave riesgo la estabilidad del propio sistema mediante la desintegración en el tejido social pero además en la falta de credibilidad y crisis institucional.

**Segunda:** En el caso que la ejecución de conductas delictivas y desviadas se presente de manera descontrolada y nociva al sistema, estas pierden su carácter funcional y adoptan un carácter anómico, como se puede apreciar actualmente en el caso mexicano, en este caso se habla de la creación de una sociedad en donde se observa de manera latente tensión

social en los habitantes, misma que es resultado de un doble proceso, por una parte el resultado de la misma interacción social entre los habitantes mientras que el otro proceso corresponde a la relación ciudadanía-institución, siendo que ambos procesos dan por resultado la falta de normas y desintegración del orden colectivo lo permite que las aspiraciones del hombre se eleven por encima de toda posibilidad. En este caso la sociedad no impone disciplina, y por lo tanto no hay normas sociales que definan los objetivos de la acción.

En el caso de la interacción social entre habitantes la tensión social, se puede producir por tres medios: la imposibilidad de alcanzar objetivos sociales positivos; la privación de aquellas gratificaciones que como individuo se espera obtener y la exposición a situaciones negativas, apreciándose como elemento común a todas estas una discrepancia entre metas o fines que esperan obtener y medios para lograrlas.

En el caso de la interacción social de los habitantes, se aprecia como resultado, una segmentación social en la cual los habitantes se ven entre sí como “desconocidos” y “enemigos” con los cuales debe competir a fin de alcanzar las metas que se han planteado, lo que produce predisposición de los ciudadanos a cometer una conducta delictiva o desviada, siendo este un factor importante para la modificación en el tejido social con base en sentimientos de miedo, ira y frustración que los ciudadanos experimentan.

Respecto al caso de la relación ciudadanía e instituciones, se aprecia que al no poder asegurar seguridad pública las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia deben también modificar su forma de funcionamiento e intervención policial.

De esta manera a pesar del modelo de intervención policial que se ha manejado en México desde el siglo XVII y que corresponde a un modelo de intervención policial punitivo y reactivo, la practica ha demostrado que los resultados de esta aplicación no han sido los que se esperaban, ya que en el caso mexicano y en especial del Distrito Federal, lo índices delictivos y de desviación social, han mostrado un alarmante incremento en su ejecución en las ultimas dos décadas, razón por la cual, las autoridades han buscado modificar este modelo de intervención policial así como la forma de control social para asegurar a la ciudadanía la seguridad que demanda, así de esta forma se aprecia que en el caso de las autoridades del Distrito Federal han buscado alternativas que solucionen el problema que enfrentan, optando por la aplicación de la tolerancia cero.

**Tercera:** En la ciudad de Nueva York la tolerancia cero fue resultado de un proceso de construcción teórica gradual e integral acerca de las causas, desarrollo y repercusiones de la criminalidad, que tomaba en cuenta las características físicas, económicas, políticas y sociales de la ciudad, lo que produjo que los resultados de las construcciones teóricas reflejaran en realidad las causas que originaban la delincuencia, lo que garantizaba que los resultados que se desprendían del combate a estas conductas dieran óptimos resultados.

De esta manera se aprecia que la tolerancia cero corresponde a la aplicación práctica, de varias conclusiones que se desprendían de estudios multidisciplinarios en áreas como: sociología, criminología, derecho, geografía, economía, psicología, policiología etc. Que al ser utilizadas en un enfoque integral de análisis, es decir en el estudio de los factores multicausales de la

criminalidad aportaba resultados completos e imparciales, a diferencia de los estudios por área que aportaban resultados sesgados y parciales que aportaban soluciones poco exitosas.

La importancia de la aplicación del enfoque integral de análisis, radicaba en que los resultados producto de estudio, podían ser retomados y complementados por otras áreas, de esta forma se aprecia que a pesar del carácter sociológico de las primeras investigaciones que realizaban teóricos de la escuela de Chicago en las cuales buscaban analizar la relación existente medio social, desviación social y delincuencia, y que dio como premisa fundamental que entre más urbanizada se encuentre una ciudad, más propensa será esta para ser tomada como un área criminógena, y que para poder entender y analizar la causa y repercusión de la aparición de conductas delictivas y desviadas se debería realizar un análisis multicausal de factores criminogénos que existieran en la ciudad objeto a estudio.

Postulados que fueron retomados por sociólogos y criminólogos lo que sirvió para la construcción del termino patología social, que seria retomado en el área de la psicología criminal por Phillip Zimbardo, de manera que las conclusiones que apporto el experimento Zimbardo citadas vuelven a ser retomadas pero esta ves por un criminólogo el cual integra todas las conclusiones a una teoría siendo esta la de ventanas rotas en la cual se menciona la atención que se debe dar a la prevención de las conductas delictivas, pero especialmente a las conductas primarias y el cuidado que se deba dar al mantenimiento de áreas comunes como parques, calles, plazas comerciales etc.

Representando las ideas anteriores la premisa fundamental y teórica de la tolerancia cero, y que fuera complementado por Giuliani y Branton mediante la inversión en la recuperación de espacios públicos y el uso ejecutivo de los grupos policíacos a fin de hacer valer la ley

Respecto a la finalidad que planteaba la implantación de la tolerancia cero se tiene que buscaba disminuir en forma casi total la ejecución de conductas delictivas y desviadas a fin de asegurar a la ciudadanía seguridad pública y por consiguiente una mejor calidad de vida.

Pero además busca el establecer vínculos de cooperación y conocimiento entre los grupos policíacos y la ciudadanía a fin de crear un binomio en el cual ambas partes se encuentren activas en la prevención y denuncia de las posibles conductas que se pudieran presentar.

En contra parte se puede apreciar que en el caso Mexicano la implantación de tolerancia cero, carece de cualquier tipo de investigación teórica acerca de la constitución territorial, características cuantitativas y cualitativas de la población, características cuantitativas y cualitativas de la ejecución de conductas delictivas, siendo toda esta investigación sustituida por investigación empírica realizada por Giuliani y su grupo de consultores, siendo esta realizada únicamente en zonas consideradas por la SSP-DF y la PGJ-DF como altamente criminógenas mediante el análisis criminológico y policial únicamente, lo cual aporta resultados sesgados y parciales, ya que solo se tomaba a consideración las características cuantitativas y cualitativas de los delitos pero que sin embargo no tomaban a consideración las causas de la desviación y delincuencia en estas zonas.

Apreciándose de esta manera que el estudio no se realizó mediante un enfoque integral de análisis y por consiguiente no se tomó a consideración los factores multicausales de la criminalidad en el Distrito Federal lo cual impide conocer de manera real las causas que originan la delincuencia y la desviación social, de manera que cualquier solución que se pretenda poner en marcha no dará los resultados que se esperan toda vez que no se está atendiendo a los problemas verdaderos que causan la criminalidad.

Aunado a que la forma de abordar teóricamente el problema de la delincuencia no es el adecuado, en cuestiones prácticas el desconocimiento acerca de la situación criminógena en México por parte del equipo de Giuliani se hizo visible, cuando reconocieron públicamente que en el caso mexicano se presentaban conductas delictivas que no habían visto en New York, siendo estas, acciones como el secuestro y el secuestro Express

Por otra parte se tiene que en el caso mexicano la implantación de estas medidas no obedece a una preocupación real por parte de las autoridades con respecto a la seguridad pública y la calidad de vida de los ciudadanos sino como respuesta a las presiones ejercidas por integrantes de la COPARMEX, en especial Carlos Slim Helú, quienes al empezar a ser víctimas frecuentes de acciones delictivas principalmente secuestros, deciden contratar a Rudolph Giuliani y su grupo de asesores a fin de realizar un trabajo de consultoría en materia de Seguridad Pública en el Distrito Federal con la finalidad de hacer disminuir los índices delictivos, por lo cual tuvieron que pagar la cifra de cuatro millones y medio de dólares, la cual se suma a la inversión que ha realizado por el rescate del centro histórico y los espectáculos que se han efectuado en el Zócalo capitalino, siendo todos ellos resultado de la inversión privada.

Sin embargo habría que preguntarse hasta que punto en verdad interesa la ciudadanía en la implantación de la tolerancia cero, y el papel que esta debe jugar en este “nuevo” ejercicio policial.

De esta manera en el caso mexicano se empieza a hacer visible una privatización de la Seguridad Pública en donde los que posean los medios podrán vivir seguros mientras que el resto de la ciudadanía tendrá que organizarse si pretende alcanzar un grado aunque sea mínimo de seguridad.

Sin embargo en el mismo planteamiento del postulado de tolerancia cero, se delega a la ciudadanía a un papel pasivo, en donde solo puede obedecer y esperar resultados, mientras que los grupos policíacos quienes deben actuar de una forma activa pueden y deben sancionar las más mínimas conductas delictivas.

**Cuarta:** La concepción que se tiene del término tolerancia cero en el caso de la ciudad de New York Y la Ciudad de México, difiere ampliamente entre si, de forma que en el caso de la ciudad de la ciudad de New York, corresponde a un concepto y no a una teoría como usualmente se cree, de esta forma, La tolerancia cero corresponde a una serie de medidas y ejercicios políticos que se basan en la transformación operacional de la policía, transformando la forma de operar de un modo reactivo y punitivo a un modelo proactivo y preventivo.

Lo novedoso de este cambio en el modelo de intervención policial radica en que al retomar postulados de la teoría de ventanas rotas se busca poner especial énfasis en la prevención de conductas menores y la recuperación de espacios públicos buscando de esta forma mediante la sanción de conductas desviadas primarias que son las más visibles a nivel social, el crear la imagen

de seguridad en el imaginario social colectivo lo que ayudaría a aliviar en cierta medida la tensión social que produce el miedo a ser víctima de una conducta delictiva, pero además se busca mediante esta sanción prevenir la ejecución de conductas desviadas secundarias como son el homicidio, violación, secuestro etc., esto mediante la introyección en la ciudadanía de la eficacia y autoridad de las instituciones encargadas de la seguridad pública y procuración de Justicia.

De esta manera se busca mediante la prioridad en la prevención de la comisión de conductas delictivas y desviadas consideradas primarias o no graves así como el castigo severo cuando estas se hallan presentadas y el uso de programas policiales de acercamiento como lo fue el grupo policial de barrio en New Yersey, la creación de grupos policíacos privados, inversión económica en rescate a áreas comunes o espacios públicos como en el caso del parque Bryant, disminuir los índices delictivos y aumentar la sensación de seguridad en sus habitantes.

El ejemplo práctico que puede ilustrar lo anterior es aquel que se dio en el metro de la ciudad de New York con los grupos de graffiteros e indigentes que cometían diversas conductas de desviación primaria en el interior de las instalaciones del metro mismas que al no ser atendidas a tiempo evolucionaron y se transformaron en conductas secundarias que ponían en graves riesgo la integridad física de las personas que tenían que utilizar este medio de transporte.

Sin embargo la forma en que se trató el problema al igual que en el caso mexicano radicó en el fortalecimiento en cuanto a preparación y número de grupos policíacos, lo que aportó resultados contrarios a los que se esperaba al

eliminarse casi en forma total las acciones delictivas y desviadas pero no como resultado de la estrategia policial de tolerancia cero si no simplemente como un cambio espacial o temporal de las acciones delictivas.

Respecto a su creador y la fecha en que empezó a ser utilizado este término, no se tienen antecedentes bibliográficos, ya que todos los actores políticos que la han utilizado se han deslindado de esta y se refieren a ella como el enfoque de ventanas rotas.

La razón principal por la cual ningún actor se quiere adjudicar la creación de este término radica en que comúnmente se le asocia con actos de brutalidad policial y acciones en contra de personas consideradas como indeseables que representan en la mayoría de las veces minorías étnicas.

En el caso mexicano a diferencia del caso de New York, se ha utilizado el término tolerancia cero no como una forma de transformación en el modelo de intervención policial de un modelo reactivo-punitivo a un modelo proactivo preventivo, sino como una forma de fortalecimiento del modelo ya existente, es decir modelo punitivo reactivo.

De esta forma se aprecia que el sentido que se ha dado a la tolerancia cero en el caso Mexicano se limita al fortalecimiento, mejor preparación y mayor número de elementos que componen los grupos policíacos mismos que dependen de la SSP-DF y la PGJ-DF, siendo que de esta forma se busca antes que prevenir la aparición de conductas desviadas y delictivas primarias, sancionar a los actores sociales que cometan conductas desviadas secundarias.

Sin embargo al igual que en el caso de la ciudad de New York, al ignorarse las conductas desviadas primarias y poner especial énfasis en la

sanción de conductas desviadas secundarias, no se está tratando de hacer disminuir los índices delictivos sino que se trata únicamente de un ejercicio institucional encaminado en la disminución de índices delictivos.

**Quinta:** La aplicación de la tolerancia cero en el caso de la ciudad de New York tenía varios objetivos dentro de los cuales se destacaba primordialmente además de hacer disminuir los índices delictivos, recuperar espacios públicos mediante la inversión privada, restaurar y dar mantenimiento a espacios destinado al ocio y la interacción social, así como el crear una cultura de prevención del delito, razón por la cual se puede establecer que corresponde a una estrategia ideada para mostrar óptimos resultados a largo plazo.

Sin embargo en el caso mexicano al contrario del caso de la ciudad de New York, la tolerancia cero fue ideada para dar resultados a muy corto plazo, seis meses según declaraciones del propio Giuliani.

Aunado a lo anterior se aprecia que en el caso mexicano la aplicación de la tolerancia cero muestra como único objetivo el hacer disminuir los índices delictivos aun cuando las conductas delictivas no disminuyan de forma real, de esta forma se aprecia que la tolerancia cero en el caso mexicano es aplicada de forma parcial y errónea al tomar a consideración únicamente los índices delictivos, y no proponer la creación o implementación de una cultura en prevención del delito.

Respecto a la recuperación de espacios públicos se tiene que en estos se han llevado a cabo mediante inversión privada de la COPARMEX, consistiendo estos en eventos masivos aislado y efectuados principalmente en el Zócalo del Distrito Federal todas efectuadas con la finalidad de atraer turismo

a la ciudad de México, más no así recuperar espacios públicos para el uso cotidiano de los ciudadanos.

De esta manera se precia que en el caso mexicano la tolerancia cero tiene por finalidad únicamente una función policial que busca resultados a corto plazo y que se aleja drásticamente de la postura social con que fue concebida la tolerancia cero, razón por la cual se puede determinar

**Sexta:** aunado a que tanto la concepción, objetivos y planteamientos de tolerancia cero en el caso del Distrito Federal y el caso de New York difieren entre si, debemos también tomar en cuenta que la forma de aplicación entre un caso y otro es totalmente diferente.

En el caso de la ciudad de New York la aplicación se dio en tres grandes áreas, el área tecnológica, el área operativa y el área receptiva que en conjunto buscaban crear las bases para la elaboración de programas de prevención del delito que dieran prioridad al rescate de espacios públicos y restauración del orden con base en el trabajo conjunto entre policías y ciudadanía. Como resultado de esta aplicación se obtuvieron estrategias que planteaban ante todo el buscar la prevención de situaciones que pudieran ser consideradas como criminógenas por parte de los ciudadanos.

Mientras que en el caso mexicano la aplicación de la tolerancia cero se ha dado solo desde una perspectiva policial, ya que incluso los aditamentos tecnológicos como son cámaras de video, bases de datos tanto del sistema AFIS como de registro vehicular son empleados para poder facilitar el desempeño de los grupos policíacos, que en este caso no corresponde a otra cosa que no sea el vigilar en todo lugar y en todo momento a la ciudadanía

pero no con la finalidad de prevenir la aparición de conductas desviadas sino con la finalidad de sancionar cuando estas ya se han cometido.

En cuanto a los mecanismos de vigilancia que se han puesto en marcha como son cámaras de video en distintos puntos de la ciudad, e incluso en transporte publico estas también fueron ideadas no con la finalidad de prevenir las conductas desviadas sino de servir como medios de prueba para culpar a alguien, cuando este ya haya cometido una conducta delictiva.

De esta manera se aprecia que mientras en el caso de New York los programas y políticas de aplicación de la tolerancia cero se encaminaban a prevenir la delincuencia en el caso mexicano se encaminan a buscar culpables y pruebas para demostrarlo cayendo en la retrograda idea de que entre mas personas sean detenidas y puestas a disposición mejor será el trabajo que realicen tanto la SSP-DF como la PGJ-DF.

**Séptima:** respecto a los resultados que se han obtenido en la implementación de la tolerancia cero se puede establecer que han sido los que se esperaban por la parte de la SSP-DF y la PGJ-DF, toda vez que los índices delictivos, tanto en conductas delictivas y desviadas primarias y secundarias, han disminuido año tras año, siendo esto demostrado por datos estadísticos e índices delictivos de las dependencias mencionadas con antelación.

Pero en este punto habría que cuestionar, hasta que punto, los índices delictivos en verdad han disminuido, tal y como lo afirman las citadas dependencias, y si estos índices han disminuido como resultado en el cambio en el paradigma policial y el control social que represento la implementación de la tolerancia cero.

Respecto a los índices delictivos, es verdad que estos han disminuido, pero este descenso no es resultado del trabajo realizado tanto por la SSP-DF y la PGJ-DF, sino que esta disminución corresponde a la falta de denuncia ciudadana que ha sido víctima de un delito y que es resultado de la desconfianza de la ciudadanía en las instituciones, representando estos hechos que no se denuncian la cifra negra de la delincuencia que en el caso mexicano representa un ochenta por ciento del total de los delitos que se cometen.

De esta manera se puede establecer que en el caso mexicano la implementación de la tolerancia cero a nivel institucional ha dado resultados óptimos al representar una importante disminución en los índices delictivos, y si partimos que la finalidad con la que fue planteada la tolerancia cero fue precisamente esa, se podría resumir que a nivel institucional, la tolerancia cero si ha dado los resultados que se esperaban.

Respecto a los resultados a nivel social, se aprecia que a partir de la implementación de tolerancia cero, la ciudadanía se siente cada vez mas insegura y temerosa tanto de los individuos que cometen conductas delictivas y desviadas como de las mismas instituciones que deberían asegurar seguridad y es que la cifra de índices delictivos ofrecidas por las autoridades no corresponde a la realidad que los habitantes aprecian en su vida cotidiana, lo que produce en la ciudadanía una sensación de tensión social permanente que se refleja en el tipo de relaciones sociales que lleva a cabo. De esta forma es por demás visible la segmentación social que se esta dando, y que se refleja en la disminución en las interacciones sociales, dándose este proceso de manera paulatina.

Y es que con la rotulación y etiquetamiento de actores funcionales y disfuncionales que da el sistema y legitima la sociedad, se empieza a ver al “otro” como alguien que no es digno de confianza y tiene por finalidad hacer daño, aunado a lo anterior existe en la sociedad una hipersensibilidad ante ciertos tipos de confrontaciones sociales como la dominación o el descrédito y es por culpa de estas creencias y de una autoestima voluble, que el ofensor potencial, a menudo malinterpreta el comportamiento de los demás como adverso, dándose un doble proceso de rotulación entre los habitantes en donde cada uno rotula al otro como nocivo y peligroso. De manera que al darse el proceso de rotulación se crea una imagen generalizada del “otro”, condensando en esta imagen las múltiples características de los miembros del otro u otros grupos en una imagen homogénea estampando de esta forma a todos los actores sociales con una misma imagen peyorativa, deformando de esta forma la percepción de los individuos y la interpretación de sus acciones, de esta forma la reducción a unas pocas y arbitrarias características indeseables borra inevitablemente las cualidades positivas del “otro”.

De igual forma el miedo a ser víctima de una acción delictiva ha provocado que los ciudadanos deje de utilizar espacios públicos como cines, teatros, plaza comerciales etc. y empiecen a delimitar sus interacciones sociales a áreas más privadas lo que produce que se estén creando grupos de personas muy cerrados que no conviven con otros grupos de personas, lo que incrementa el sentimiento de desconfianza y miedo hacia el otro.

Sin embargo la segmentación social no es la única repercusión que se ha dado a partir de la implementación de la tolerancia cero, actualmente se aprecia como resultado de la sensación de inseguridad el como la ciudadanía

empieza a modificar no solo acciones sociales sino también el como vive en su lugar de residencia, apreciándose que en la mayoría de los domicilios del Distrito Federal se han implementado mecanismos de seguridad como cámaras de video, mecanismos de radiolocalización, cercas o mallas electrificadas, alteraciones en las cerraduras etc. todos con la finalidad de tratar de asegurar su seguridad física y patrimonial. De esta manera se aprecia una latencia hacia la privatización de la seguridad pública y la auto vigilancia, tal y como sucede en algunas colonias del Distrito Federal, en donde ante la incapacidad de las autoridades se ha optado por la crearon de células de vigilancia vecinales, el problema en este punto radica en que estas células y la ciudadanía en general están dispuestos a aplicar la ley y sancionar según sus criterios los cuales son por demás crueles y obedecen únicamente a la reacción ante cierta conducta delictiva como en el caso de los linchamientos.

Finalmente los resultados de la aplicación de la tolerancia cero en la relación ciudadanía-instituciones, se aprecian como resultados básicamente dos procesos, el primero de ellos se basa en que a pesar que se ha dado un proceso de inclusión ciudadana en la creación de políticas criminales y políticas publicas encaminadas a la procuración de justicia y seguridad pública, esta es parcial y limitada únicamente a la vigilancia de los grupos policíacos mediante la creación de contralores y visitadores tanto a agencias del Ministerio Publico como a unidades policiales sectoriales con la finalidad de que la ciudadanía vigile el desempeño de los elementos policíacos.

Sin embargo la finalidad de este proceso busca únicamente al igual que en los demás postulados de tolerancia cero, fortalecer y legitimar la intervención policial, razón por la cual no se puede establecer que la

integración de la ciudadanía busque modificar su función dentro de la seguridad pública, al pasar de un papel pasivo a un papel activo, siendo esto algo visible al ver la forma en que se busca la cooperación de la ciudadanía con los grupos policíacos, de manera que mientras en el caso de New York la cooperación se dio a través del mutuo conocimiento entre instituciones y ciudadanía y que dio por resultado la creación de reglamentos y normas locales que aun que no se encontraran tipificadas jurídicamente se respetaban, mismas que surgieron como respuesta a determinados y particulares problemas que existían en esa zona, en el caso mexicano la sociedad tiene por consigna el denunciar las conductas delictivas y desviadas se hallan ejecutado o se presenten solo en carácter de tentativa.

Como segundo proceso de tiene que la relación ciudadanía-institución provoca en los habitantes desconfianza y miedo hacia sus grupos policíacos, siendo esta una de las principales causas mediante las cuales se puede explicar el por que la ciudadanía no denuncia cuando ha sido víctima de una conducta delictiva. cayendose así en un circulo viciosos en el cual ante falta de denuncia los grupos policíacos no pueden efectuar su trabajo, lo que produce en la ciudadanía la percepción de que los grupos policíacos no trabajan o lo hacen de manera poco efectiva.

**Octava:** A pesar que para inicios del año 2008, la mayoría de las recomendaciones que se mencionan en el Informe Giuliani han sido puestas en práctica, y los resultados a nivel institucional por parte de la SSP-DF y la PGJ-DF han sido los que se esperaban, es decir, disminuir los índices delictivos, según reportan sus propios índices delictivos. Los resultados a nivel social no han sido los más alentadores y provocan en los individuos una sensación de

vulnerabilidad, miedo, frustración e ira que provoca además de modificaciones en el tejido social con base en la alteración de prácticas sociales, un distanciamiento entre estos actores sociales y las instituciones.

Como anteriormente se mencionó el fracaso de la aplicación de tolerancia cero en México, radica en que esta aplicación es solo un paliativo al grave problema de desviación social que se presenta en el Distrito Federal, y que fue la respuesta de un grupo de empresarios por asegurar su propia seguridad y no un ejercicio de políticas públicas en materia de seguridad pública dirigido a la ciudadanía.

Y es con base en el argumento de inversión privada por parte de empresarios de la COPARMEX para la contratación del Grupo Giuliani y en el auge de aditamentos tecnológicos de seguridad así como la creación de varios grupos de policías privados, que se podría establecer que estamos ante un lento y gradual proceso de privatización de la Seguridad Pública, en donde los que tengan los medios económicos serán los únicos que podrán vivir seguros.

De manera que las personas que no puedan pagar su seguridad, tendrán que hacerse cargo según sus capacidades y medios, de su seguridad pública, lo que podría favorecer la presencia de más conductas delictivas y desviadas lo que provocaría la creación de un estado en donde impere la ley del más fuerte y el estado de derecho más que ser visto como un elemento regulador de las interacciones sea considerado como un enemigo más.

Pero aunado al proceso de privatización de la seguridad Pública, se está gestando en la sociedad un proceso en el cual todos los y las ciudadanas empiezan a ser víctimas de una sensación de terror como nunca antes habían experimentado, lo cual provoca en ellos la urgente necesidad de sentirse

protegidos en el bien mas apreciado es decir su vida. Sensación que puede ser aprovechada por parte de las autoridades para la militarización en este caso del Distrito Federal con el pretexto de brindar seguridad pública, la repercusión de este proceso desde mi perspectiva se podría clasificar en dos efectos el primero seria que con base en la militarización y por consiguiente implantación de un riguroso control social formal se podrían sentar las bases para la crearon de un estado fascista en donde el sistema determine lo que se debe hacer o no con el pretexto de que cualquier acción que se realice es por el bien de la sociedad.

Respecto al segundo efecto al darse la militarización del Distrito Federal y con ello la aplicación de tolerancia cero se tiene que los enfrentamientos con grupos delictivos principalmente de desviación secundaria se harían cada día mas comunes lo que se traduciría en incremento en índices delictivos y en la construcción de una sociedad cada día mas violenta e insegura.

**Novena:** Sin embargo a pesar de los resultados negativos de tolerancia cero en su aplicación en el Distrito Federal, pienso que la idea no es del todo errónea y que por el contrario es una idea que pudiera dar resultados por demás óptimos, si esta se aplicara de forma responsable y en beneficio de la ciudadanía y no solo a favor de unos pocos.

El binomio control social formal y control social informal, darían óptimos resultados, si se hiciera un proceso de construcción teórica que explicara las verdaderas causas y el desarrollo de las conductas delictivas y que aportaran soluciones practicas en las áreas que verdaderamente son espacios criminógenas en potencia a nivel de interacciones sociales y no solo por un

número de denuncias que no refleja la realidad social que se vive en estos lugares.

Sin embargo se debe entender que la implantación de un control social informal es un proceso gradual, que daría sus primeros resultados en quince o veinte años, a partir de su aplicación, tal y como sucedió en la ciudad de New York, así en este punto habría que preguntarse ¿hasta qué punto la ciudadanía y las instituciones están dispuestas a esperar para obtener resultados?

Y pero aun habría que preguntarse ¿hasta qué punto tanto las instituciones como la ciudadanía están preparados para la transformación en los modelos de intervención policial y procuración de justicia, es decir, hasta qué punto la ciudadanía podría sentirse segura sin la presencia tan marcada de grupos policíacos?

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Beck T. Aaron, **Prisioneros del odio**, Paidós, México, 2003.
- 2.- Durkheim Emile, **Las reglas del método sociológico**, La pléyade, Argentina, 1979.
- 3.- Flores Cano Enrique, **El problema del campo**, siglo XXI, México, 1979.
- 4.- Garrido Vicente, **Principios de criminología**, Trant To Blanch, España, 2001.
- 5.- Genovés Santiago, **El cuento de la Violencia**, Armella, México, 1992
- 6.- Giddens Anthony, **sociología**, Alianza, Madrid España, 2001.
- 7.- Hansen D. Roger, **La política del desarrollo mexicano**, Siglo XXI, México, 1976
- 8.- Herranz De Rafael Gonzalo, **Sociología y delincuencia**, Alhuila, España, 2003.
- 9.- Juan Salvador, **Las tensiones espacio-temporales en la vida cotidiana**, Anthropos, México.
- 10.- Kelling L. George, **no mas ventanas rotas**, Instituto Cultural Ludwing Von Mises, México, 2001.
- 11.- Marchori Hilda, **Psicología criminal**, Porrúa, México, 1975
- 12.- Merton Robert, **Teoría y estructura sociales**, F.C.E, México 1972
- 13.- Montiel Pérez Héctor, **Física general**, Publicaciones cultural, México, 2000
- 14.- Neuman Elías, **Los que viven del delito y los otros**, Siglo Veintiuno Editores, México, 1992.

- 15.- Ortiz Ortiz Serafín, **Función policial y seguridad pública**, McGraw-Hill, México, 2003
- 16.- Recasens Siches Luís, **Sociología**, Porrúa, México D.F, 1956.
- 17.- Recasens Siches Luís, **Tratado general de sociología**, Porrúa, México D.F, 1995
- 18.- Sandoval González Víctor, **Del Estado oligárquico al Neoliberal**, Quinto sol, México, 2003.
- 19.- Short, James F. **Delincuencia, crimen y sociedad**. Universidad de Chicago, U.S.A, 1976
- 20.- Solís Quiroga Héctor, **Sociología Criminal**, Porrúa, México, 1977.
- 21.- Veiga De Carvalho H, **Manual de criminología**, Coetânea Acacio Nogueira, Sao Paulo, 1935.
- 22.- Weber Max, **Economía y sociedad**, F.C.E, México, 1996.
- 23.- Zaffaroni Eugenio Raúl, **Manual de derecho penal parte general**, Cárdenas editor, México 1991

## **DICCIONARIOS, ENCICLOPEDIAS Y REVISTAS**

- 1.- **Diccionario de Sociología**, Fondo de Cultura Económica, México D.F
- 2.- Nando Lefort Víctor, **Diccionario terminológico de ciencias forenses**, Trillas, México, 1998

## **MANUALES**

- 1.- Reporte Giuliani, SSP, *México, 7 de agosto de 2003*
- 2.- Memoria Institucional, programas, acciones y resultados 2000-2006, Secretaria de Seguridad Publica, México, 2006

## **LEGISLACIÓN**

- 1.-Código de procedimientos penales para el estado de México, Sista, título II, capítulo I, Artículo 6, México D.F, 2007.