



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**FORTALECIMIENTO DE LAS UNIDADES DE  
SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ÁMBITO  
DELEGACIONAL DEL DISTRITO FEDERAL**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)  
P R E S E N T A :  
SERGIO GERARDO OCEJA CASTILLO**



**DIRECTOR DE TESINA:  
DR. RICARDO UVALLE BERRONES**

**México, D.F.**

**2009**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

*A Dios, el Único dador de los  
Dones de Ciencia y Sabiduría*

# Índice

	Pág.
Introducción.....	4
1.- La Seguridad Pública.....	7
1.1.- Concepto.....	9
1.2.- Alcance en el Distrito Federal.....	14
2.- Bases Normativas y Administrativas del Gobierno del Distrito Federal.....	22
2.1.- Facultades y Estructura de la Secretaría de Seguridad Pública.....	26
2.2.- Organización y Funcionamiento de las Unidades Delegacionales.....	31
3.- Fallas de la Seguridad Pública a Nivel Local.....	36
3.1.- Administrativas (Operación, Infraestructura, Personal y Formativas).....	36
3.2.- Políticas.....	46
3.3.- Sociales.....	48
4.- Conclusión.....	51
5.- Recomendaciones.....	55
6.- Bibliografía.....	60

## Introducción.

Cada día las necesidades que se manifiestan en el ser humano se vuelven más complejas y numerosas. Desde el surgimiento del hombre, hasta el día de hoy, la sociedad en su conjunto ha experimentado una serie de transformaciones que le obligan a crear diversos recursos y mecanismos que le permitan solventar sus necesidades más específicas. Una de las condiciones básicas de las personas para subsistir es vivir en un ambiente seguro que garantice que puedan desarrollar sus obligaciones, responsabilidades y las garantías que las leyes les otorgan.

De esta manera, la seguridad y específicamente la seguridad pública se coloca como una de las premisas más elementales para el buen funcionamiento y desenvolvimiento de la sociedad en general. Es un elemento sustancial para que los individuos en particular, como la población en general puedan alcanzar mejores niveles de calidad de vida. Así pues, la seguridad pública se constituye como un asunto general de suma importancia en el cual el Estado es el garante de la misma, prestándola como un servicio público universal, en donde todos los individuos dentro del territorio del Estado son dignos de recibirlo. Este servicio consta de garantizar la integridad física de las personas así como de sus bienes y pertenencias. Esto es que el gobierno, como el brazo ejecutor del Estado, tiene la obligación de asegurar que los individuos no sufrirán de atentados que dañen su salud física o los conduzcan a la muerte; pero además que el patrimonio de los que ellos se han hecho no disminuya por causa de robos.

Bajo esta perspectiva y con base en un contrato social, se les atribuye a las autoridades legales y legítimas hacerse cargo de este asunto de carácter público. No obstante, el tipo de gobierno y Estado determina en qué grado y cómo se va a actuar para hacer frente a la delincuencia, que es la antítesis de la seguridad pública. Por ejemplo, en un gobierno centralista se tiende a tomar observancia de las necesidades públicas desde un punto de vista unilateral, en donde no se permiten fácilmente las propuestas ajenas al cuerpo gobernante. Por el contrario, en un Estado democrático con un gobierno republicano y federal se abre la pauta para que la sociedad civil participe en la conformación de soluciones y nuevas estrategias para cumplir los objetivos de la Nación en general. Inclusive puede decirse que, de acuerdo a los valores democráticos, es una obligación la participación ciudadana pues se parte de la idea que el pueblo es quien debe gobernar y tiene la soberanía para decidir sobre qué líneas se va a desarrollar.

En otro orden de ideas, se tiene que en la realidad –el *ser*– está en muchas ocasiones distante a lo que el gobierno promete. Esto refiere a que la

responsabilidad política del gobierno del Distrito Federal para garantizar seguridad no se ha empatado con la realidad, dado que la inseguridad sigue reproduciéndose como un mal social y público.

La administración pública del Gobierno del Distrito Federal está dividida en paraestatal y central. Dentro de la segunda se desprenden, entre otros, los órganos desconcentrados que sirven para coadyuvar en otro contexto a las tareas del gobierno central, el ejemplo más claro y significativo es el de las Delegaciones Políticas, también llamadas Órganos Político-Administrativos.

Así pues, este trabajo analiza las particularidades del Gobierno del Distrito Federal y del gobierno delegacional en el asunto de la seguridad pública como servicio exclusivo del Estado, a fin de obtener conclusiones certeras y formular una propuesta que trate de efficientar esta labor tan significativa para el tejido social. Se examina la naturaleza del problema público en contraste con las acciones que las autoridades han venido haciendo para frenar la creciente ola delictiva. Este estudio consta de 5 apartados los cuales analizan las partes más sustanciales de la seguridad pública.

### **Estructura de la Investigación**

El primer apartado titulado *La Seguridad Pública* explica cómo se fue formando la noción de seguridad hasta llegar a relacionarse con el término “público” para dar pie al surgimiento de la seguridad pública, ya como una responsabilidad absoluta del Estado y no como una práctica individual. Con base en ello se arrojan diferentes explicaciones sobre todo lo que emana del concepto y sus alcances.

De este primer apartado surge un subapartado titulado *Concepto*, en él se explica lo que implica el término de Seguridad; asimismo se analiza el concepto de la Policía como la principal Institución que materializa y lleva a cabo los compromisos estatales en la sociedad. Se exponen también algunas causas que dan origen al problema de la inseguridad pública, tales como situaciones económicas, culturales, de salud y sociales, así como sus consecuencias mediatas e inmediatas.

Por otro lado también se presenta otro subapartado llamado *Alcance en el Distrito Federal* que muestra la historia del incremento de la inseguridad pública, y se explica cómo fue evolucionando de acuerdo al número de delitos con relación al número de personas en la Ciudad.

En el segundo apartado con nombre *Bases Normativas y Administrativas* se muestra toda la legislación vigente que regula a este servicio público, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasando por las Leyes locales, hasta los Reglamentos y Acuerdos en la misma materia. Con base en ello se señalan las facultades y funciones de cada Institución gubernamental que de alguna u otra forma imparte seguridad, tales como la Jefatura de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y, particularmente, las Delegaciones.

De este segundo apartado surgen dos subapartados más, el primero se denomina *Facultades y Estructura de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal*, en lo que respecta al segundo, se titula *Organización y Funcionamiento de las Unidades Delegacionales*. En ambos casos se muestra cómo están organizadas las Instituciones para operar y cuál es su alcance para el cumplimiento de sus deberes, así como las posibles limitantes que tienen.

Posteriormente en el tercer apartado titulado *Fallas de la Seguridad Pública a Nivel Local* se enumeran los errores que se han venido cometiendo a raíz de la naturaleza del problema, de la organización de las instituciones y del propio modelo de seguridad. Se señalan faltas de diferentes tipos: Administrativas (de operación, de infraestructura, del personal, formativas), Políticas y Sociales. En este rubro se determinan las dificultades que se han entorpecido la obtención de resultados positivos, así como algunas causas y consecuencias.

En el cuarto apartado de *Conclusiones* se determina que la observancia sobre la inseguridad es un tema inaplazable que no solo requiere que las leyes se apliquen, sino que la labor del gobierno, como brazo del Estado para brindar seguridad, y la responsabilidad de la sociedad civil, partiendo del hecho que se desarrolla en un gobierno democrático, deben acoplarse a la situación real de la inseguridad, incluso, antecederse a los posibles brotes de crímenes, y no permanecer estáticos. Ante ello, es necesario comprender que la inseguridad nace de algunas personas que están dentro de una sociedad, y que por tal motivo es un fenómeno cambiante y que evoluciona constantemente.

Finalmente, en el quinto apartado se formulan 8 recomendaciones que nacen a raíz del estudio que se llevó a cabo. Estas están encaminadas a transformar el modelo de seguridad pública del Distrito Federal a fin de fortalecer a las Delegaciones e incluirlas profundamente en el combate a la delincuencia. Son propuestas que incluyen un cambio en el gobierno, en el marco normativo y en el papel de la sociedad con el objetivo de concebir al fenómeno de la inseguridad como algo multidisciplinario y no como un asunto unilateral.

## 1.- La Seguridad Pública.

Una de las necesidades más elementales del ser humano es tener una vida plena en términos de poseer lo básico para poder desarrollarse. Su tranquilidad y su subsistencia individuales son condiciones primordiales para tener la oportunidad de ejercer sus derechos y garantías constitucionales.

La permanencia y la trascendencia de las comunidades primitivas surgieron como resultado de la mezcla de intereses personales para crear un interés general que a todos beneficiaba, es decir, la búsqueda del bien común. Bajo esta óptica, uno de los tantos intereses que convergían en las primeras sociedades fue, precisamente, el deseo colectivo de estar lejos de cualquier situación que propiciara un riesgo, primeramente físico y después material. De tal modo que, con base en ciertas experiencias se presentó la necesidad de organizarse de una manera en donde los sujetos más aptos y hábiles se hicieran cargo de proteger a la comunidad.

Esto no sólo significó la asignación de una tarea, sino se les otorgó a determinados individuos el respaldo de los demás miembros del grupo para poder utilizar la fuerza legítima como un medio para mantener el orden y la paz. Además, estaba dado por hecho que al conferir tales funciones, cada uno de los individuos estaría sujeto a un orden general aprobado por todos, pero a la vez, cada uno de ellos tendría el derecho de vivir con seguridad.

Con base en el menester de subsistir, de organizarse, de asociarse, de tener los mismos intereses, de fortalecerse y de protegerse, se creó la figura del Estado, concebido como *“la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante acciones concretas.”*<sup>1</sup> Con ello ya se daba por sentado que existía una organización social en donde había una asignación de responsabilidades y un compromiso general para llegar a un escenario en el cual todos quisieran estar. De esta manera, el Estado recibiría la responsabilidad política de hacerse cargo sobre lo que fuera de interés general y que propiciara un mejoramiento en las condiciones de vida de la sociedad. Hobbes argumenta que *“el Estado es el protector de la vida de sus súbditos, el último fundamento racional de su seguridad colectiva”*<sup>2</sup> por lo cual una de las

---

<sup>1</sup> Acosta Romero, Miguel, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1991, 10ª. Ed., p. 64.

<sup>2</sup> Hobbes, Thomas, *Leviatán o la materia forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1960, p. 88.



funciones principales de este es mantener con paz a sus integrantes y los auxilia a través del mismo poder que ellos le otorgan.

Para que esto se pudiera cumplir, el Estado tendría que apoyarse en una organización política administrativa que materializara sus compromisos y velara por el interés social. Esta organización es el gobierno, entendido como "*la organización que personifica al Estado para la realización de sus fines de bienestar general y seguridad integral, tanto en el campo externo como en el interno*"<sup>3</sup> Así pues, el gobierno es la institución pública que recibe, procesa y da respuesta a las demandas sociales a través de un sistema político.

Bajo esta perspectiva de asignar funciones y responsabilidades, la demanda de seguridad pública para la sociedad fue una de las más importantes. Sin embargo, es menester especificar qué es la seguridad, qué es la seguridad pública y el alcance que ésta tiene.

---

<sup>3</sup> Cavalla Rojas, Antonio, *Antología geopolítica y seguridad nacional en América*, UNAM, México, 1979, p 338.

## 1.1 Concepto

El Diccionario de la Real Academia define el concepto de *seguridad* como “calidad de seguro” y *seguro* lo determina como “libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo”<sup>4</sup>. Igualmente, “*el concepto seguridad proviene del latín securitas, que a su vez se deriva del adjetivo securus, el cual está compuesto por “se” que quiere decir sin y “cura”, que se refiere a cuidado o procuración, lo anterior significa entonces “sin temor”, “despreocupado” o “sin temor a preocuparse”*.”<sup>5</sup> Por ende, el hecho de vivir con seguridad implica que las personas se encuentren a salvo, confiadas y que puedan llevar a cabo su proyecto de vida sin ningún riesgo.

En lo que respecta al término de seguridad pública, se puede entender que es un servicio de responsabilidad estatal traducida en un bien público otorgado por el gobierno que tiene como finalidad proteger la vida, el patrimonio y los derechos de sus habitantes respondiendo a las necesidades de propiciar un ambiente de orden y de paz general. Así pues, está ligado a las condiciones de garantía, protección, defensa, libertad y tranquilidad ante posibles amenazas. Con esto, el orden estatal es elemental no sólo como una situación para proporcionar seguridad, o que ésta se vea reflejada en él, sino que es fundamental para la subsistencia misma del Estado, el cual se traduce como su primera prioridad.

La seguridad *pública* implica que es general y universal para todos los individuos del Estado, es decir, no hay excepciones o quien no tenga el derecho de recibirla. Pues se parte del principio de que la población, portadora de la soberanía, ha decidido delegar esa función al gobierno a fin de que los particulares no hagan justicia por su propia mano, sino que la unifiquen con los demás y deciden someterse a ella a través de un contrato social. Por ello, cada uno de los habitantes tiene el derecho absoluto de poseerla, tanto hombres como mujeres, niños y niñas. Emilio Álvarez Icaza lo expone de la siguiente manera “*la seguridad pública como es apreciada en la teoría jurídica, es un servicio que corresponde prestar al Estado en beneficio de los habitantes*”<sup>6</sup>

En un gobierno democrático se procura formar cuerpos policiales bajo principios de asistencia y protección a la población, por lo que se crean autoridades por y

<sup>4</sup> <http://www.academia.org.mx/rae.php>, búsqueda de las palabras seguridad y seguro.

<sup>5</sup> Valencia Ramírez Verónica Guadalupe, *La seguridad pública como un Derecho Humano*, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, LIV Legislatura, 2002, p. 8.

<sup>6</sup> Álvarez Icaza Emilio, *Seguridad Pública, Constitución y Derechos Humanos*, en Peñalosa Pedro José, *Seguridad Pública, Voces diversas de un enfoque multidisciplinario*, México, Porrúa, 2005 p. 33.

para la sociedad. Se concibe también la injerencia de la ciudadanía en la gestión y actuación de las autoridades; existe una participación a fin de legitimar la acción gubernamental sobre situaciones específicas. La labor de garantizar seguridad pública desde una base democrática implica que, aunque es compromiso estatal suministrarla, no se establece que el gobierno es el único responsable de proveerla. No se tiene una visión unilateral para solucionar la inseguridad, sino que ya es bilateral, en donde debe participar la sociedad al denunciar, al proponer políticas públicas y al estar informada sobre las políticas gubernamentales para evitar o prever actividades delictivas.

La seguridad pública ha llegado a tener una importancia creciente que se especifica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo siguiente: *“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”*<sup>7</sup> A través de este precepto normativo, el Estado acepta la responsabilidad absoluta de garantizar seguridad a su población, pero a la vez éste la distribuye en el gobierno, por medio de sus tres órdenes: Federal, Estatal y Municipal, y además le atribuye al Distrito Federal, como entidad federativa, la observancia de tal asunto.

Se ha considerado a la seguridad pública como un factor determinante para la gobernabilidad de un país, pues de acuerdo al nivel con el que se presente se podrá manifestar un cierto orden público con el cual el gobierno tendrá la capacidad de actuar y tomar su papel como responsable de hacer realidad y de implementar los compromisos del Estado. De lo contrario, si se carece de un orden público, se da lugar al caos y a la delincuencia.

Existen dos tipos de seguridad que la sociedad percibe y que de acuerdo a ellos actúa, deja de actuar o cambia su ritmo de vida. Por un lado se encuentra la seguridad *subjetiva* que es la que sienten las personas de acuerdo a sus percepciones individuales sobre el asunto, esto es, sobre el sentimiento de una persona de que no tiene peligro, o en su caso, que sí se sienta insegura de acuerdo a sus experiencias y criterio. Con base en ello, las personas ejercerán sus derechos y libertades en la medida en que se sientan confiados sobre los servicios

---

<sup>7</sup> Art. 21 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Párrafo 9.

de seguridad pública, por lo que pudiese afectar la rutina diaria de las personas. Referente a la seguridad *subjetiva* aparecen dos escenarios, uno en el cual existe demasiada preocupación por las personas sobre la seguridad pública que sobrepasa a la realidad, por lo que se privarían, por decisión propia, de algunas de sus libertades. Por otro lado, está lo contrario, en donde hay un exceso de confianza en donde se piensa que no se podrá ser víctima de algún delito y no se toman medidas precautorias lo que genera que sean propicios a recibir algún daño.

Si se vive en condiciones de inseguridad, esto, en corto tiempo, genera que la ciudadanía desconfíe de sus autoridades, y provoca que no se denuncien delitos por la idea o la intuición de que no se van a castigar a los delincuentes ni se va a resarcir el daño. Por otro lado también provoca que en muchos casos, no se coopere con las instituciones responsables para aclarar delitos de los que fueron testigos.

El otro tipo de seguridad es la *objetiva*, que representa el grado de seguridad real en una sociedad. Este generalmente se obtiene a través de índices delictivos, estadísticas, encuestas, estudios, entre otros para obtener conclusiones en donde se determina el nivel de calidad de vida de la población sobre este tema. Aunque jamás se podría establecer una ciudad 100% libre de delitos, sí existe la noción sobre qué áreas de la ciudad son adecuadas para transitar relativamente seguros y qué áreas no lo son. La seguridad *objetiva* es únicamente una aproximación de una realidad, pues se cuenta con factores que no permiten llegar a conclusiones más certeras como son la falta de denuncia.

Es deber del Estado proporcionar seguridad pública a los miembros de la sociedad, pero no sólo radica en el hecho de actuar operativamente cuando un delito se esté cometiendo, sino que también debe crear y mantener un ambiente de certidumbre en la sociedad, que a su vez esté respaldada con resultados concretos y rendición de cuentas.

Con el objetivo de evitar escenarios indeseables de desorden y riesgo, el Estado tiene instrumentos para construir un país seguro y libre de delincuencia. Estructuras administrativas, cuerpos especiales de inteligencia y operación, agentes policiales, armamento, vehículos, son ejemplos de ellos, pero sobre todo se cuenta con la legitimidad de actuar con fuerza en casos especiales para guardar el orden y la paz social que se establece en una normatividad específica.

El dilema de las autoridades encargadas en este asunto radica en encontrar un equilibrio entre la tarea de crear y mantener orden y paz, y que a la par no se

afecten los derechos y libertades de las personas. Es decir, las instituciones responsables de suministrar seguridad pública deben ser lo suficientemente fuertes, que tengan la capacidad (no sólo la facultad) de imponer orden en la sociedad y hagan disminuir los índices delictivos incluso por medios coercitivos; pero que a la vez no crucen la barrera de afectar los derechos humanos de las personas ni las garantías individuales, siempre y cuando, en este último la situación no lo amerite.

El primer acercamiento de las instituciones de seguridad pública con la sociedad es la figura policiaca, que es, como instrumento del Estado, la que primero reacciona ante el desorden y caos social provocado por un delito. La palabra *Policía* proviene del latín "politia" que denota una organización política, o bien administración. A su vez, este concepto emana del griego "politeia" que refiere al gobierno de una ciudad. El Diccionario de la Real Academia define *Policía* como "Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas."<sup>8</sup> También puede definirse como "el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliendo las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno"<sup>9</sup>.

La figura policial apareció como una respuesta a las cambiantes condiciones sociales, pues conforme han crecido las ciudades, se han estado encontrando dificultades para tener un control sobre las actividades sociales. Por ejemplo, la familia, como la célula de la sociedad, ya no ha sido suficiente para infundir en sus componentes valores sólidos que los alejen de cometer actos antisociales, o por lo menos a conservar la paz y la armonía básicas. Frente a esto, "*la Policía contemporánea surge en el siglo XIX ligada al capitalismo y a la urbanización*"<sup>10</sup>, en donde nacen grandes cambios económicos y políticos, lo que provocó una expansión de la mancha social y por ende, el cambio o transformación de relaciones sociales, entre ellas la aparición más constante de delitos.

Por esa razón de crecimiento, el Estado conformó la Policía contemporánea a fin de mantener una tranquilidad general y que todo tipo de interacciones sociales estuviesen apegadas a la ley, sin embargo, en aquella época, aún no existía el

---

<sup>8</sup> <http://www.academia.org.mx/rae.php>, Búsqueda de la palabra "Policía".

<sup>9</sup> Mendoza Mejía, Antonio de Jesús, *La Constitución como Norma Jurídica para Regular a las Policías*, Revista Pódium Notarial, núm. 32, México, diciembre 2005, p. 105.

<sup>10</sup> Torrente Diego, *La Sociedad Policial, Poder, Trabajo y Cultura en una Organización Local de Policía*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1997, p. 15.

término *seguridad pública*, sino el de “control social”<sup>11</sup>, lo que daba por hecho de que el Estado era el principal responsable de proporcionar las condiciones sociales adecuadas para su propio desarrollo.

Es difícil establecer qué condiciones provocan que determinados individuos se alejen de la cultura de la legalidad para dedicarse a delinquir. Quizás no existe una razón general, pues cada persona tiene un criterio que le incita o no a realizar determinadas acciones.

A manera de ejemplo se puede sugerir que tiene una raíz económica. Las condiciones de empleo, inflación, mala distribución de la riqueza, incertidumbre o crisis económicas pueden contribuir a que se incremente la delincuencia en una región o país. En un punto en donde no exista el suficiente empleo es propicio un ambiente tenso, pues las necesidades personales y de las familias se incrementan día con día y si no se tienen los medios para cubrirlas se tendrá que optar por otros medios. Los asaltos, secuestros, narcotráfico son una opción para cubrir necesidades económicas debido a que su remuneración es muy alta y en algunos casos, inmediata.

Las consecuencias de vivir con una inseguridad constante son muy dañinas para el Estado en general, ya que da a pie a que no sólo se mantengan las estadísticas criminales, sino que también se incrementen a un ritmo muy acelerado. Salvador Abascal Carranza expone que *“Cuando no existe certidumbre entre los gobernados respecto a la capacidad del gobernante para corregir los actos de desestabilización y de violencia, sean por efecto del delito ordinario o de la delincuencia organizada, aparecen la anarquía, el caos y la desmoralización.”*<sup>12</sup> Es por eso que el nivel de garantía de seguridad pública en un Estado es el mismo nivel de legitimación del cuerpo gobernante. Esto significa que la inseguridad pública no es un problema coyuntural, circunstancial o momentáneo, sino un problema estructural que abarca a toda la sociedad.

---

<sup>11</sup> El concepto de “control social” surgió en Estados Unidos a finales del siglo XIX, es un enfoque puramente sociológico y éste tenía por objeto *“explicar y dar soluciones a los problemas que representaba organizar e integrar en las ciudades a las oleadas de inmigrantes provenientes de otros ámbitos culturales, étnicos, religiosos y lingüísticos en las postrimerías del siglo XIX y el alba del XX.”* En: Arriaga Ornelas José Luis, *Cómo se gestó el derecho a la seguridad pública*, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, LIV Legislatura, 2002p. 36.

<sup>12</sup> Abascal Carranza Salvador, *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Justicia*, en Peñaloza Pedro José y Garza Salinas Mario, *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Procuraduría General de la República, 2002, pp. 22-23.

## 1.2 Alcance en el Distrito Federal.

El Distrito Federal es la capital de México y constituye el centro político y económico del país. Es la sede de los tres poderes de la Unión y es ahí en donde convergen los diferentes intereses particulares y generales. La Entidad como tal, tiene una población aproximada de 8 millones de habitantes, mientras que la zona metropolitana, la cual incluye sus 16 Delegaciones, 40 municipios del Estado de México y uno del Estado de Hidalgo, alberga cerca de 20 millones de personas, lo que representa casi la quinta parte de la población total del país<sup>13</sup>.

El crecimiento demográfico comenzó a acelerarse cuando hubo una concentración de la riqueza en el centro del país, de tal manera que la población rural se fue convirtiendo en población urbana. A mediados del siglo pasado, la migración ya era un tema de observancia gubernamental, pues día a día crecían las necesidades que suplir en el Distrito Federal.

Así pues cambió paulatinamente la dinámica de la población, de realizar actividades agrícolas se transformaron a llevar a cabo trabajos industriales. Actualmente, la Ciudad de México recibe a grandes empresas transnacionales lo que permite que haya una gran gama de actividades económicas. Gran parte de la población trabaja en empresas privadas, otra parte en el sector público, otros en organizaciones no gubernamentales y otra parte en negocios propios, por mencionar algunos.

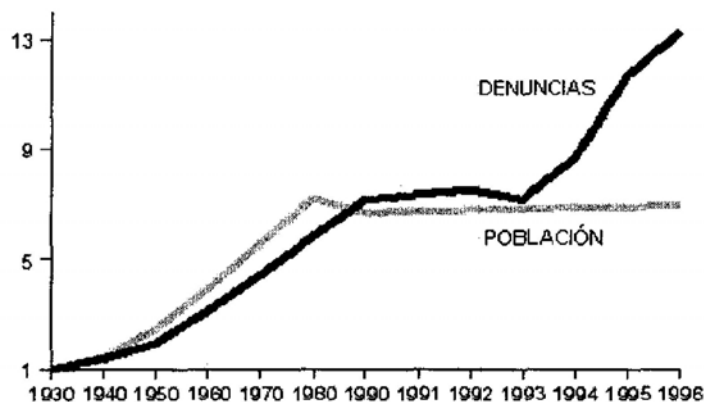
No obstante, por el hecho de que el Distrito Federal cuente con una población extensa, refleja que existen numerosas necesidades que no siempre pueden suplirse cada una de ellas. En ocasiones el gobierno no puede procesar las demandas y surge así una inconformidad que puede traducirse en caos o en actividades ilícitas. El caso de la delincuencia en la capital del país puede responder a esta situación, mas no es condición única para que esta aparezca.

A partir de 1930 la población capitalina se fue incrementando significativamente, mientras que la capacidad del gobierno se veía limitada al proporcionar los bienes y servicios necesarios, esto generó que algunas familias fuesen beneficiadas y otras no. Al contar con una sociedad heterogeneizada se van presentando problemas más serios, ejemplo de ello fue el establecimiento de la delincuencia. Aunque no se tenían los índices que hoy se tienen, si marcaba una propensión a su incremento.

---

<sup>13</sup> INEGI, <http://www.inegi.gob.mx>

**Gráfico 4. Tasas anuales de crecimiento poblacional y delictivo en el DF (%)**



Fuente: Favela Alejandro, Calvillo Miriam, Martínez Pablo, *Las Políticas de Combate a la Inseguridad Pública en el Distrito Federal: 1997- 2002*, en Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, núm. 20021, volumen I, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2002. P. 87

En la gráfica se puede observar que de 1930 a 1980 el crecimiento poblacional en el Distrito Federal y la progresión delictiva fueron desarrollándose relativamente a la par; a penas rebasaba por un pequeño porcentaje el crecimiento poblacional al delincuencia. Esto responde que a mayor cantidad de individuos en una región es más probable que se empleen prácticas antimorales, no por el hecho de la cantidad de personas; sino debido a que se incrementan sus necesidades y el Estado se vuelve, en ocasiones, poco eficiente al suplirlas, esto podría generar que ellos opten por otras prácticas para conseguir medios económicos que satisfagan lo que necesitan para sobrevivir, entre tales prácticas puede estar la delincuencia.

La situación surge también por el hecho de que cada persona tiene un cierto grado de discrecionalidad que la induce a realizar o no determinadas acciones. Si en un territorio se cuenta con una alta población es más probable que varios de esos individuos utilicen su discreción personal para cometer actos ilícitos. Por ende, no se refiere únicamente a la condición social de vivir con demasiadas personas, sino por una naturaleza estadística de proporción.



Hasta antes de 1997, el Distrito Federal era considerado como un Departamento administrativo del Ejecutivo Federal. Este tenía funciones muy específicas que siempre estaban sujetas a las decisiones presidenciales. En materia de seguridad pública se contaba con la Secretaría General de Protección y Vialidad que tomaba observancia sobre las prácticas delictivas. En lo que respectaba al gobierno Delegacional, los titulares tenían la obligación de coadyuvar con tal Secretaría a fin de mantener el orden y la seguridad pública.<sup>14</sup>

Posteriormente, de 1980 a 1993 el ambiente delictivo y poblacional se estabilizó, ya no crecían exponencialmente, no obstante, los índices delictivos se mantenían muy altos como se observa en la gráfica. Aproximadamente el 7.5% de denuncias de todo el país se gestaban únicamente en el Distrito Federal. Un dato alarmante fue que el índice de la proporción delictiva rebasó al índice de crecimiento poblacional. Es decir, la delincuencia creció en mayor razón que la población misma.

Si tomamos cifras de entre 1980 y 2000 sobre hechos delictivos denunciados se tiene que el número de presuntos delincuentes del fuero común se incrementó en 122.9% en tanto que la población lo hizo sólo en 50%, además, en ese mismo periodo el robo o asalto aumentó en un 261.5%<sup>15</sup>

En la década de los noventas, el problema de la inseguridad pública fue reconocido como unos de los puntos más importantes en la agenda gubernamental, lo que se tradujo en las reformas constitucionales ya mencionadas. El escenario de incertidumbre y desconfianza en la Capital se mantenía ya que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal arrojaba datos preocupantes, pues de 1990 a 1997 la delincuencia se incrementó considerablemente, *“al pasar de 133,352 delitos denunciados a 255,533, es decir, en un periodo de 7 años la delincuencia en el DF aumentó un 91.7%.”*<sup>16</sup>

A finales de 1994, año de la reforma en seguridad pública<sup>17</sup>, se presentaba a nivel nacional una fuerte crisis económica provocada por una combinación de déficit y

---

<sup>14</sup> Art. 45 Fracción X, Reglamento Interno del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación 23 de agosto de 1985.

<sup>15</sup> Favela Alejandro, Calvillo Miriam, Martínez Pablo, *Las Políticas de Combate a la Inseguridad Pública en el Distrito Federal: 1997- 2002*, en Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, núm. 20021, volumen I, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2002. P. 73

<sup>16</sup> Ibid. P. 85.

<sup>17</sup> Carlos Salinas de Gortari, había preparado una reforma al artículo 21 constitucional en donde se le añadía a la labor de seguridad pública, la figura de la prevención. Esta reforma fue consumada al inicio de la administración de Ernesto Zedillo en diciembre de 1994.

una alta inflación que generó una desconfianza de los inversores ante el panorama económico nacional y un periodo de recesión importante.

Las estadísticas de 1995 ya revelaban las consecuencias de la inestabilidad económica, pues de los 180,000 delitos denunciados en 1994, se incrementaron a 218,599.<sup>18</sup> Por tal razón, *“entre 1996 y 1999 el gasto en seguridad pública (local y PGR) representó el 27.5% del total del gasto administrativo y creció 16.6%.”*<sup>19</sup> Así pues, ante la crisis económica, el Estado brindó mayor recursos para hacer frente a la creciente delincuencia, no obstante, ésta seguía creciendo conforme transcurría el tiempo y a la par se manifestaba más cotidianamente con actos de violencia, crueldad y amenazas. Asimismo brotaban nuevos tipos de crímenes tales como el secuestro, secuestro exprés, extorsión, robo en transporte público, en casa habitación y en comercios e industrias.

En el año de 1997 se transformó la figura del Departamento del Distrito Federal para convertirse en una Institución en donde su Titular era elegido popularmente a través de elecciones locales. Esta transformación política dio pie a que se cambiara la denominación de la administración pública de la Capital, de Departamento del Distrito Federal a Gobierno del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno, al ser elegido por la sociedad, tiene un compromiso mayor para responder eficientemente a las demandas. Entre ellas estaba la necesidad de brindar seguridad pública eficiente, pues a medida en que la delincuencia crecía hubo una transformación de prioridades en la sociedad. En algún momento estuvo el interés poniendo como primer lugar a tener una mejor economía o salud, pero ahora ya habían decaído para establecer como urgente la materia de seguridad.

Aunque hubo una presión fuerte hacia el gobierno, la desconfianza y la incertidumbre permanecían, por ello la sociedad buscó otros medios para garantizarse a sí misma seguridad. De modo que *“entre 1998 y 2000, las familias mexicanas incrementaron su gasto en seguridad y vigilancia en 40% en términos reales.”*<sup>20</sup> Los ciudadanos comenzaron a organizarse y crearon comités vecinales para darle atención a esta necesidad, se crearon redes de apoyo y hubo una contratación considerable de empresas privadas para brindar seguridad. Estas organizaciones civiles después se convirtieron en Comités Ciudadanos para la Prevención del Delito, Comités Delegacionales de Seguridad Pública y en el

---

<sup>18</sup> Favela Op. Cit. P. 82.

<sup>19</sup> *Ibid.* P. 77.

<sup>20</sup> *Ibid.* P. 77.

Consejo Consultivo en Procuración de Justicia y Seguridad Pública, los cuales tenían un enlace permanente con el gobierno.

En 1998 el gobierno cardenista publicó su Programa de Trabajo 1998-2000, el cual incluyó un capítulo titulado “Una Ciudad Segura y con Justicia”, en donde se le dio prioridad a fortalecer la presencia policial, a desarticular las organizaciones criminales, a profesionalizar los cuerpos de seguridad, a integrar funcionalmente el aparato judicial y a elaborar un nuevo marco jurídico para los servicios de seguridad pública<sup>21</sup>

A pesar de esto, la infraestructura de las instituciones de seguridad pública disminuía, pues *“entre 1993 y 2000, en el DF el número de módulos de seguridad por delegación se redujo en un 49.5%, y entre 1997 y 1999, el porcentaje de patrullas y jeeps fuera de servicio, dentro del total de unidades, fue en promedio de 29.8%”*<sup>22</sup>

Contrariamente a lo que se pueda suponer, en los periodos de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles se presentaron resultados aparentemente positivos, pues en los 3 años de gobierno hubo una reducción del 31% de las denuncias, y cabe mencionar que de este porcentaje, el 22% emergió en el año 2000, en el cual había elecciones federales y el candidato de la oposición, Vicente Fox, se valió de su fortaleza y capital político para obtener la Presidencia de la República. *“En términos relativos, la reducción significó que de 1997, año en el que existían 3006 delitos por cada 100 mil habitantes, al año 2000, el índice se redujo a 2054 por cada 100 mil habitantes.”*<sup>23</sup>

Los datos presentados no necesariamente reflejan una disminución de la delincuencia o que el gobierno estuviese siendo más eficiente al brindar seguridad pública. Era probable que la delincuencia permaneciera o inclusive se incrementara y que la ciudadanía no estuviese denunciando por diversos motivos, entre ellos, el más significativo, desconfianza en la impartición de justicia. Además esto se reflejaba en el constante sentimiento de inseguridad en la ciudad pues la gente se volvía más precavida y a la vez más hermética para relacionarse con otras personas. La realidad era que, a pesar de las estadísticas expuestas, el delito que no se fue a la baja fue el robo a transeúnte, que generalmente se realiza

---

<sup>21</sup> Gobierno del Distrito Federal, Programa de Trabajo 1998-2000.

<sup>22</sup> Favela Alejandro, Calvillo Miriam, Martínez Pablo, *Las Políticas de Combate a la Inseguridad Pública en el Distrito Federal: 1997- 2002*, en Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, núm. 20021, volumen I, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2002. P. 78.

<sup>23</sup> *Ibid.* P. 103.

con violencia, ya que de 1998 a 1999 creció en un 42%, asimismo, el robo de vehículos tampoco disminuyó.<sup>24</sup>

Por eso es tal la necesidad de considerar a las estadísticas como un referente, no como una realidad absoluta. Si disminuyen no es sinónimo que disminuye la inseguridad, sino quizás disminuye la cultura de denuncia. O si se incrementan las denuncias resueltas en el ministerio público, no quiere decir que se incremente su eficiencia, sino que es probable que se estén incrementando gravemente los delitos.

En el año 2000 se llevaron a cabo las segundas elecciones para designar al Jefe de Gobierno de las cuales Andrés Manuel López Obrador fue electo, pero además por vez primera, se elegían a los 16 Jefes Delegacionales, los cuales tenían la responsabilidad explícita para emprender acciones que disminuyeran la sensación de inseguridad.

En el ámbito local, con base en la organización vecinal y de diferentes propuestas de los comités de seguridad, se creó el Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal, que consideraba los siguientes ejes:

- I. *Acciones policiales.*
- II. *Profesionalización y capacitación de las fuerzas policiacas.*
- III. *Combate a la corrupción.*
- IV. *Combate al crimen organizado.*
- V. *Inteligencia policial.*
- VI. *Coordinación intergubernamental.*
- VII. *Información a la ciudadanía.*
- VIII. *Comités Vecinales y participación ciudadana.*
- IX. *Revisión de la legislación vigente.*
- X. *Evaluación del Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.*

La visión del gobierno para combatir la inseguridad sufrió un cambio, pues ya no se manejaba una responsabilidad gubernamental unilateral, sino ahora se emprendía una política incluyente en donde la sociedad debía participar conjuntamente con el gobierno para dar solución a este problema público. Es decir, la inseguridad, al ser un asunto social, se pretendía resolver con la participación ciudadana para evitar así la marginación y la proliferación de

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

actividades ilícitas. La sociedad civil ya tomaba entonces, una corresponsabilidad con el gobierno para hacer frente a la delincuencia y a sus posibles brotes.

La visión social para solucionar tales problemas condujo a que se fortalecieran y se incrementara el número de Comités Vecinales, pues se llegaron a presentar 1336 de estos. Lo cual, en vez de beneficiar, hacía más lenta la comunicación con las autoridades, ya que al ser demasiados, se manifestaba una deficiente coordinación.

En materia policial, el Gobierno del Distrito Federal acudió a Rudolph Giuliani, ex alcalde de New York, a fin de que presentara un reporte con recomendaciones contundentes para inhibir las actividades ilícitas. Se le convocó debido a que sus estrategias coadyuvaron a disminuir significativamente la delincuencia a través de la modernización de la infraestructura policial y la política gubernamental de “cero tolerancia”, por lo que se supuso que las mismas acciones estadounidenses podrían dar resultados positivos en la Capital de la República.

En Agosto de 2003 se presentó el reporte del ex alcalde el cual proporciona 146 recomendaciones al gobierno de la ciudad. Algunas eran concretas y se centraban, básicamente, en hacer valer hasta la más mínima señalización de tránsito y evitar que se ofrecieran sobornos a los policías, es decir, infundir con ello valores morales en los ciudadanos. Por otro lado, se sugerían varias reformas a las leyes y reglamentos de la ciudad, entre las que destacaban el imponer penas severas por el narcomenudeo en zonas escolares, erradicar la prostitución, crear unidades anti ruido y anti graffiti, entre otras.

Otras recomendaciones importantes fueron las concernientes a la modernización de las operaciones y equipamiento de la policía, tanto judicial, preventiva y auxiliar, a través de la implementación de tecnología electrónica como cámaras de video en puntos estratégicos de la ciudad, colocación de alarmas vecinales, sistema de radiocomunicación, internet, y la creación de un sistema de información policial que almacenara importantes estadísticas sobre la cartografía de la delincuencia y así idear una mejor manera de actuación de la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Unidades de Seguridad Pública de las Delegaciones, lo cual en su conjunto fue el sistema CompStat.

Una propuesta que se tomó en cuenta para favorecer la acción interinstitucional fue unificar los esfuerzos de la policía judicial y preventiva en un esquema titulado Unipol con el objetivo de perseguir delitos y consignar a los responsables al Ministerio Público correspondiente. Con la intención de eficientar la labor de

seguridad pública e impartición de justicia se estableció crear 71 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia que sirvieran como células en donde se aglomerara el personal de impartición de justicia así como de seguridad, para atender a la ciudadanía y emprender acciones conjuntas para disminuir la incidencia delictiva.

A pesar de las expectativas gubernamentales sobre los resultados de la implementación, si bien los índices aparentaban disminuir, lo que realmente sucedía es que estos fluctuaban como lo muestran los siguientes datos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal<sup>25</sup>. En el año 2003 se registraron 198,600 delitos, en 2004: 186,800; en 2005: 181,176; en 2006: 176,073; en 2007: 191,792; y en 2008 de enero a agosto: 132,714.

Ya para el sexenio actual el problema público de la inseguridad ha crecido en forma significativa, pues con cifras fluctuantes y la disminución acelerada de la confianza de la sociedad hacia las instituciones está provocando una sensación tensa y de incertidumbre general que es imposible no percibir.

La inseguridad pública es un problema real para la población mexicana y no sólo esto, sino también es considerado un asunto mundial. Este se ha manifestado desde las primeras comunidades, no obstante ha ido mutando hasta parecer un tema del que parece no se tiene una solución clara. Es estos últimos tiempos se ha estado manifestando de una manera muy radical, pues se están incorporando nuevas prácticas que tienden a ejercer mayor violencia para obtener un beneficio mayor. Igualmente, nuevas estrategias y organizaciones delictivas parecen estar a un paso delante de las acciones gubernamentales para salvaguardar la integridad de las personas.

Por tales razones no sólo es suficiente analizar la evolución de las prácticas antisociales, sino además identificar las facultades que le confiere la legislación actual a los órganos centrales del Gobierno del Distrito Federal y a las Delegaciones Políticas, que son, en su conjunto, las primeras que tienen el primer contacto con la sociedad en la tarea de garantizar seguridad pública.

---

<sup>25</sup> <http://www.pgjdf.gob.mx/stats%20diarias/anual/index.asp>, 9 de octubre de 2008.

## 2.- Bases Normativas y Administrativas del Gobierno del Distrito Federal.

La Ciudad de México es un lugar donde convergen diferentes estilos de vida, costumbres, opiniones e intereses, lo que genera diversos tipos de relaciones sociales que no siempre van apegadas a la búsqueda del bien común. Es por eso que el Estado ha tenido que establecer un marco normativo que regule todo tipo de interacciones que dan pie al problema de la inseguridad pública, para que de esta manera, se tenga la legitimidad de actuar en contra de las situaciones que provocan este mal.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal expone que *“Para el desarrollo y bienestar social en la Ciudad deberán tomarse en cuenta las siguientes materias: I. Seguridad Pública.”*<sup>26</sup> El hecho de establecer como primera fracción a la seguridad pública, implica que es un asunto social de suma importancia, pues condiciona que para que exista un buen nivel de calidad de vida, reflejado en el desarrollo y el bienestar social, es necesario salvaguardar la integridad física y de sus bienes a los capitalinos. Lo cual se pretende lograr a través de una asignación y distribución de responsabilidades a diferentes instituciones, que darán pie a intervenir en el problema de la inseguridad pública bajo el principio estratégico de *“la cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes.”*<sup>27</sup>

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como una de las tres figuras principales de autoridad en la entidad, y encargado de la organización política y de la administración pública en el ámbito de su competencia, es el principal responsable de garantizar seguridad pública a los originarios, habitantes y ciudadanos de la capital del país. El mismo Estatuto lo provee de la facultad y obligación de *“Ejercer las funciones de dirección en los servicios de seguridad pública, ello incluye el establecimiento de las políticas generales de seguridad pública para el Distrito Federal.”*<sup>28</sup>

Asimismo, el Jefe de Gobierno deberá trabajar conjuntamente con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con el Congreso de la Unión y con la Suprema Corte de Justicia de la

---

<sup>26</sup> Art. 118, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 26 de Julio de 1994.

<sup>27</sup> Art. 12, Ibid.

<sup>28</sup> Art. 67, fracción XX, Ibid.

Nación, pues dadas las condiciones políticas de la capital, en términos de ser la sede de los Poderes, es necesaria la integración de los servicios de seguridad. No obstante, éste también podrá recibir apoyo operativo por parte del Presidente de la República con el fin de neutralizar eventos o situaciones de riesgo para la población que pudiesen tener grandes consecuencias y que atenten contra la seguridad física y de los bienes de las personas.

Con base en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, que es el precepto normativo fundamental encargado de regular las acciones gubernamentales para atacar los problemas públicos referentes a la inseguridad local. En su artículo segundo establece la definición de la seguridad pública como *“un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado.”*<sup>29</sup> El cual tiene por objeto el mantener el orden público, proteger la integridad física de las personas así como sus bienes, prevenir la comisión de delitos e Infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, colaborar en la investigación y persecución de los delitos y auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.<sup>30</sup>

Con ello, el Estado le confiere al Gobierno del Distrito Federal la tarea de ser el principal responsable de proporcionar seguridad a sus habitantes de acuerdo a las cinco fracciones anteriores en el ámbito de su competencia. De tal manera, que las funciones de seguridad pública se centran en regular las relaciones sociales a fin de garantizar una paz pública, brindar auxilio, emprender acciones preventivas, procurar justicia y proporcionar un respaldo social.

Para esto, la misma Ley expone que *“la policía del Distrito Federal estará integrada por la Policía Preventiva con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento y por la Policía Complementaria, que estará compuesta por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente”*<sup>31</sup>, las cuales dependen directamente de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Estos cuerpos policiacos deben actuar de acuerdo a los valores institucionales de la Secretaría, los cuales son el servicio a la comunidad y la disciplina, así como el respeto a los derechos humanos y a la legalidad.<sup>32</sup> Además deberán cumplir con

---

<sup>29</sup> Art. 2 de Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1993.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Art. 5 *Ibid.*

<sup>32</sup> Art. 16 *Ibid.*



ciertas responsabilidades tales como actuar con base al orden jurídico vigente, servir con fidelidad y honor a la sociedad, no discriminar, sino brindar apoyo de seguridad a la población en general sin distinción alguna, usar con el debido cuidado y prudencia el equipo que se le es dado, asistir a los cursos de capacitación que determine la Secretaría, entre otras.<sup>33</sup>

Con el fin de que se cumplan estas responsabilidades, es necesaria la instrumentación de un proyecto ordenado de actividades que indique la delimitación del problema de inseguridad pública, la perspectiva o situación objetivo a donde se quiere llegar, un diagnóstico certero sobre el ambiente contemporáneo, las estrategias a considerar, objetivos y las líneas de política a seguir; lo cual se materializa en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007- 2012.

Este Programa concentra la agenda de trabajo del Gobierno de la entidad, y establece prioridades a seguir, de acuerdo al sentir social y a lo que le preocupa a la población. Marca las principales estrategias a seguir para erradicar la inseguridad pública que parten de un diagnóstico certero acerca de la situación por la que está pasando la capital. Se adjudica, asimismo, en el Eje 3 de Seguridad y Justicia expedita, la responsabilidad política del Gobierno del Distrito Federal para hacer frente al problema público. Cabe mencionar que aunque el Programa concentra las principales rutas a seguir respecto al combate a la delincuencia, no es específico en sus objetivos y no considera metas cuantitativas.

A raíz del Programa General de Desarrollo para el Distrito Federal 2007- 2012, surge el Programa de Seguridad Pública que detalla y desglosa lo que el primero expuso referente a la materia. Para su creación, influyeron los Lineamientos Generales para el Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal, decretados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 28 de junio del 2007 y las conclusiones de los foros de consulta llevados a cabo a fin de enlazar los intereses y las demandas ciudadanas sobre seguridad pública.

Existen 3 objetivos específicos dentro del Programa que concentran la tarea general de garantizar seguridad pública, estos recaen en enfrentar a la delincuencia de una forma integral con las instituciones competentes, convirtiéndola en una práctica no rentable o redituable. Expone también dentro de sus objetivos el hecho de incrementar el número de delincuentes capturados, consignados, sentenciados y sancionados acordes a las penas y delitos cometidos. Con el aumento de delincuentes procesados también se pretende

---

<sup>33</sup> Art 17 *Ibíd.*

mejorar el modelo de readaptación social que concuerde con las necesidades más apremiantes con la intención de que puedan integrarse nuevamente a la sociedad, evitando su reincidencia. Y finalmente, para evitar la proliferación de hechos delictivos, se busca también frenar los factores que alientan el comportamiento delictivo.

Este Programa arroja 15 estrategias a seguir para garantizar la buena acción gubernamental en materia de seguridad. Estas se concentran en impulsar tareas reactivas, preventivas y adaptativas para estar un paso delante de la delincuencia, ello incluye una capacitación, profesionalización, modernización, actualización y promoción de los cuerpos policiacos, así como del modelo de seguridad e impartición de justicia. No obstante, también se preocupa por el desarrollo social, pues lo liga al aumento o disminución del índice delictivo; de esta manera incluye un apoyo a los jóvenes en el mercado de trabajo y la promoción de acciones tendientes a combatir la violencia intrafamiliar, además de evitar el consumo de estupefacientes.<sup>34</sup>

El hecho de que se consideren estas estrategias para atacar a la inseguridad pública, refleja que no existe sólo una vía para lidiar con esta. Es decir, las estrategias tienen diferentes campos de acción y de alcance; así pues, mientras que algunas áreas institucionales se especializan en ciertos asuntos, otras trabajan en otros, de manera coordinada e integral para abordar la incidencia delictiva en el Distrito Federal, y cumplir así, con la responsabilidad del Estado.

---

<sup>34</sup> Estrategias del Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal 2007-2012.

## 2.1.- Facultades y Estructura de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal es la Institución responsable de garantizar certidumbre, en su materia, a los originarios, habitantes y ciudadanos de la Capital del país. Su función social es sustantiva, pues se centra en las funciones de prevención, operación y labores de inteligencia. De tal forma, que llega a ser una de las Secretarías más trascendentes del Gobierno del Distrito Federal, ya que se le encomiendan tareas muy específicas pero demasiado amplias, las cuales se tienen que llevar a cabo en una realidad de riesgo. Es decir, el peso que tiene esta Institución ha sido determinado al problema público que refiere su creación, la inseguridad pública.

Por ello, se le han asignado diferentes atribuciones, tales como emprender acciones preventivas y reactivas dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicos, desarrollar las políticas de seguridad pública y colaborar permanentemente con el Gobierno Federal y el Delegacional.<sup>35</sup>

El hecho de conferir tareas tan complejas a una Institución gubernamental implica que ésta deberá de organizarse de una manera óptima que le permita dar los resultados esperados. Sin embargo, por la naturaleza misma de la Secretaría, existen diferentes tipos de respuesta, inmediatas y mediatas. La situación es que la Institución trabaja principalmente con elementos policiacos distribuidos estratégicamente en toda la Ciudad de México, en donde su labor prioritaria es brindar seguridad física y patrimonial. Si se toma en cuenta que los delitos más concurrentes en tal lugar son el robo de vehículos y el robo a transeúntes, según las estadísticas del Sistema de Información Policial, se puede deducir que la rapidez de la actuación de los cuerpos policiacos para frustrar los delitos es elemental para que la ciudadanía determine el valor de los resultados obtenidos. Por ello, las respuestas inmediatas son las más valoradas o las más vistas.

La Policía *"es una institución armada, disciplinada y jerarquizada, de naturaleza civil, garante de los derechos y de la integridad física y patrimonial de los habitantes de la Ciudad de México"*<sup>36</sup>, la cual también es el primer nexo entre la Secretaría con la sociedad, pues en las calles y en espacios públicos es la que tiene contacto permanente con ella. Su acertada o mala actuación ante hechos

---

<sup>35</sup> Art. 3, Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de Mayo de 2003.

<sup>36</sup> Art. 6, *Ibid.*

delictivos, determina el apoyo o el rechazo de la sociedad hacia esta. El Estado le ha conferido una serie de facultades para llevar a cabo su razón de ser, entre ellas se encuentra el mantener el orden y la tranquilidad públicos en el Distrito Federal; vigilar y proteger los espacios públicos y de acceso al público en el Distrito Federal; actuar en coordinación con otras instituciones de seguridad pública e instancias de gobierno, federales, estatales o municipales, cuando las necesidades del servicio lo requieran, entre otras.<sup>37</sup>

Es necesario precisar, que aunque la organización, las estrategias y la operación de la Policía capitalina se concentran en la Secretaría de Seguridad Pública, “*su mando general le corresponde al Presidente de la República*”<sup>38</sup>. Esto debido a las características políticas del Distrito Federal al ser la sede de los poderes de la Unión. Al desglosar tal función, le compete al Jefe de Gobierno ejercer la inmediata dirección de la Policía, que posteriormente se le encomendará al Secretario de Seguridad Pública el mando directo de la misma. Ello incluye la administración general de la seguridad pública en el Distrito Federal, así como la organización, dirección, operación y supervisión de la Policía;<sup>39</sup>

Para el mejor rendimiento y especialización de la Policía, ésta se ha dividido en la Policía Preventiva y en la Policía Complementaria. Las funciones primordiales de la primera son “*garantizar y mantener en el territorio del Distrito Federal, la seguridad, el orden público y la vialidad; otorgar la protección necesaria a la población en casos de siniestros o accidentes, y brindar asimismo, la prestación de servicios relacionados con el autotransporte público y particular.*”<sup>40</sup>

La Policía Preventiva del Distrito Federal es la que abarca la totalidad del territorio capitalino y auxilia a la población en lugares públicos. Es decir, atiende a las personas que están en situación de riesgo de asaltos, secuestros, robos, violaciones, homicidios, y otros. Asimismo está especializada en diversos asuntos policíacos de acuerdo al alcance y su ámbito de actuación.

Esta se divide en cinco grandes agrupamientos: Policía Sectorial, Policía Metropolitana, Fuerzas Especiales, Dirección General de Tránsito y Asuntos Internos. Cada uno de ellos tiene su propia área de operación y competencia, además de que se desprenden aún más unidades especiales.

---

<sup>37</sup> Art. 26, *Ibíd.* Fracciones señaladas.

<sup>38</sup> Art. 22, *Ibíd.*

<sup>39</sup> Art. 24, *Ibíd.*

<sup>40</sup> Art. 3, Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Julio de 1984.

La Policía Sectorial es la que divide al Distrito Federal en 6 grandes regiones con la intención de prestar los servicios de seguridad de una manera más equilibrada. La ingeniería de esta Policía fue uno de los primeros intentos para descentralizar las actividades de la Secretaría y llevar a cabo una mejor instrumentación de los programas preventivos y tener, de la misma manera, una mejor capacidad de reacción.

La Policía Metropolitana está comandada por la Dirección General de Agrupamientos, que es la encargada de realizar los operativos pertinentes a fin de garantizar la paz pública. Está compuesta de la Policía de Transporte, la Policía Femenil, la Policía Montada, la Policía Turística, el Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas y por el Cuerpo de Granaderos.

La sección de Fuerzas Especiales de la Secretaría de Seguridad Pública coordina las unidades de Motociclismo, de Helicópteros y la de Fuerza de Tareas. La primera incluye todo lo relacionado con las rutas de desplazamiento policial en motocicletas, la debida preparación del operante y técnicas de actuación. La Unidad de Helicópteros se especializa en operaciones aéreas, así como en la capacitación de pilotos y en el mantenimiento adecuado a la maquinaria. La Fuerza de Tareas se enfoca en negociar la liberación de rehenes, detectar y desactivar explosivos en edificios públicos y privados, realizar intervenciones en manejo de crisis, evitar atentados.<sup>41</sup>

De la Unidad de Fuerza de Tareas se desprenden 4 grupos más: Especial Ribereña, Especialidad en Proximidad, Grupo de Orientación y Prevención del Delito y las Adicciones y la Especialidad en Caninos.

En lo concerniente a la Dirección General de Tránsito, ésta incluye una Unidad Especializada en Vialidad, así como el Centro de Apoyo a Emergencias Viales, el Área de la operación de los Radares de Control de Velocidad y el Departamento de Grúas. Aunque si bien, la labor sustancial de ésta Dirección General está enfocada a resolver, atender y regular problemáticas de tránsito, paralelamente auxilia a la población si se presentan hechos delictivos de cualquier índole.

El último agrupamiento de la Policía Preventiva es el de Asuntos Internos, en donde se encuentra la Unidad Marte y la Unidad Homero, que tienen como principal responsabilidad el hecho de supervisar los servicios que presta la Policía,

---

<sup>41</sup> <http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/NuestrosPolicias/PoliciaPreventiva/FuerzadeTareas.htm>, 2 de septiembre de 2008

así como realizar investigaciones sobre las denuncias y quejas presentadas por la ciudadanía en contra del personal administrativo y policial de la Secretaría.

En lo que respecta a la Policía Complementaria, ésta se integra por la Policía Auxiliar y por la Policía Bancaria e Industrial. Esta se encarga de proporcionar *“servicios de protección, custodia y vigilancia de personas y bienes, valores e inmuebles a dependencias, entidades y órganos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federales y del Distrito Federal, órganos autónomos federales y locales así como a personas físicas y morales, mediante el pago de la contraprestación que se determine por el Director General, la cual será publicada anualmente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.”*<sup>42</sup> Lo que diferencia la Policía Complementaria de la Preventiva es que ésta presta servicios de seguridad a cambio de un pago por el mismo, el cual se efectúa en la Tesorería. Además se especializa en garantizar la certidumbre en espacios públicos y privados, entendiéndose esto, como recintos oficiales, empresas y personas físicas.

Los servicios que presta la Policía Auxiliar pueden usarse en cinco modalidades: Intramuros, Extramuros, Custodios, Escoltas y Apoyo en eventos masivos.

La Policía Bancaria e Industrial, por su parte, otorga servicios de seguridad, vigilancia y protección especializada únicamente en la modalidad de intramuros a empresas públicas y privadas asentadas en la capital y zona conurbada. Es similar a la Auxiliar, pues otorga servicios particulares a cambio de un pago, no obstante, sólo trabaja en el interior de las instituciones o empresas que soliciten su apoyo.

Por ello, para poder operar todos los agrupamientos de la Policía Preventiva y Complementaria, la Secretaría de Seguridad Pública tiene que hacer un esfuerzo amplio para alcanzar los objetivos y metas que se ha propuesto. Por ello cuenta con una estructura orgánica muy extensa que cuenta con diversas áreas que se especializan en su labor particular.

Ante esto, todo tipo de organización está dividida, para su funcionamiento, en dos grandes secciones, la parte sustantiva y la parte adjetiva. La primera es toda aquella área estructural que cumple directamente con la misión de la institución y que su trabajo impacta directamente al sector de la sociedad o al ámbito del que se trate. Es en otras palabras, el foco de donde surgen y operan los planes que atenderán o darán respuesta a ciertas problemáticas. La segunda sección, la cuestión adjetiva, se concentra en proporcionar y optimizar los bienes materiales, humanos, financieros y técnicos necesarios para asegurar el buen funcionamiento

---

<sup>42</sup> Art. 43, Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de mayo de 2005.

del área sustantiva, lo que provoca que la organización subsista y tenga un alcance significativo ante la sociedad.

La Secretaría de Seguridad Pública, como organización gubernamental, cumple con estas características, ya que tiene una parte sustantiva y otra adjetiva que le permiten o facilitan actuar en el ámbito de su competencia. Está compuesta por 3 grandes subsecretarías que son: Subsecretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito y por la Subsecretaría de Desarrollo Institucional, además de contar con una Oficialía Mayor que tiene el mismo nivel que las anteriores. Aunado a esto, la Secretaría cuenta con un órgano desconcentrado que es el Instituto Técnico de Formación Policial. Estas áreas, salvo la Oficialía Mayor, tienen áreas sustantivas y adjetivas en su misma estructura interna<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> <http://www.ssp.df.gob.mx> Estructura Orgánica de la Secretaría.

## 2.2.- Organización y Funcionamiento de las Unidades Delegacionales.

El Distrito Federal cuenta actualmente con 16 demarcaciones territoriales en el espacio que éste ocupa. Cada una de ellas está representada y administrada por Órganos Político-Administrativos, también llamados Delegaciones Políticas, que son unidades desconcentradas de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal y tienen una autonomía funcional que se ejerce de acuerdo a las funciones y facultades que le son conferidas.

Sin embargo, esto no quiere decir que trabajen independientemente del gobierno central de la capital, al contrario, se coordinan estratégicamente y participan conjuntamente para resolver problemas públicos de toda índole con base en el ámbito de sus competencias. Así lo establece el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal: *“Corresponden a los órganos centrales de la Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la Ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación referidas a:*

- X. *Determinación de los sistemas de participación y coordinación de las delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros, protección civil, seguridad pública, educación, salud y abasto”<sup>44</sup>*

Para el caso que nos concierne, los titulares de las delegaciones, tienen el compromiso de *“coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación”<sup>45</sup>* En este asunto, todas las delegaciones deben tener unidades especiales para la atención de la seguridad pública que contribuyan al compromiso del gobierno central para garantizar certidumbre social, física y patrimonial, así como evitar hechos delictivos. Sin embargo, cabe mencionar que aunque existe una autonomía funcional en estos órganos desconcentrados, en lo que respecta a la seguridad pública, la Secretaría es la que prácticamente organiza y determina lo que éstos deben hacer. Por ende, si bien no existe una subordinación formal de éstos con aquella, sí se presentan políticas de acatamiento a órdenes del gobierno central.

---

<sup>44</sup> Art. 115, Fracción X. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 26 de Julio de 1994.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Fracción VIII.



Los Jefes Delegacionales tienen responsabilidades muy precisas sobre la materia de seguridad pública tales como el hecho de formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación, ejecutar las políticas generales de seguridad pública que establezca el Jefe de Gobierno e informar constantemente al secretario de Seguridad Pública sobre la actuación y comportamiento de los miembros de los cuerpos de seguridad.<sup>46</sup>

Con estas funciones, se deja entrever que más que una coordinación institucional entre dos dependencias para solucionar un problema público, pareciera que las Delegaciones fungen únicamente como satélites de la Secretaría de Seguridad Pública.

Por otro lado, cada una de las delegaciones debe contar un Comité de Seguridad Pública que es una instancia colegiada de consulta y nexos con la ciudadanía para promover su participación. Estos están conformados por representantes de la Secretaría de Seguridad Pública, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de organizaciones vecinales y ciudadanas, los cuales estarán presididos por el Jefe Delegacional correspondiente.

La consideración de los Comités es primordial para hacer menguar los problemas de inseguridad pública en las delegaciones, pues es una pauta que abre las puertas a la participación social, ya que no se queda en una visión unilateral, de gobierno, para atacar tal incertidumbre; ya es una colaboración bilateral entre gobierno y sociedad que busca diferentes alternativas de actuación, lo que se podría catalogar como una política de inclusión social.

Los Comités fungen como observatorios ciudadanos y gubernamentales sobre la propia acción delegacional. Es decir, en las sesiones que realizan existe un diagnóstico sobre lo que se ha hecho y los resultados que se han arrojado, y con base en ello se hace una evaluación para modificar tipos de respuesta. También son espacios en donde la ciudadanía expone sus preocupaciones y quejas sobre lo que pueden percibir y de acuerdo a sus propias experiencias, no obstante, se recogen asimismo propuestas que pudiesen incrementar la eficiencia de las unidades de seguridad pública en las delegaciones.

El Distrito Federal está dividido geográficamente por 16 demarcaciones, que a su vez, éstas están fraccionadas en su conjunto por 71 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia. El objetivo por el cual se crearon

---

<sup>46</sup> Art. 39, Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de mayo de 2003.

tales Coordinaciones fue el de *“planear, coordinar, ejecutar y evaluar acciones tendientes a la erradicación de actividades delictivas, preservación del orden en los lugares públicos, prevención del delito y procuración de justicia en el Distrito Federal.”*<sup>47</sup> La estrategia para crearlos fue segmentar a las delegaciones políticas con el fin de establecer territorios más pequeños en donde pudiera actuar de una mejor manera la Dirección General de la Policía Sectorial, y de la misma manera, concentrar en tales territorios no sólo unidades de seguridad, sino también de procuración de justicia que atendieran denuncias ciudadanas.

Por su parte, las principales funciones de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal recaen en revisar y analizar el comportamiento y los índices delictivos, atender y dar seguimiento a las denuncias vecinales que les sean presentadas, planear y organizar estrategias que permitan prevenir el delito, preservar el orden público, reducir los índices delictivos y eficientar la procuración de justicia.<sup>48</sup>

Con base en la legislación del Distrito Federal, a cada Delegación Política se le exige que cuente con un manual administrativo que le permita actuar con legitimidad de acuerdo a las tareas que le son conferidas. En ese documento se plasma su estructura orgánica desglosada y se determinan asimismo, las atribuciones y facultades de cada área sustantiva y adjetiva. De acuerdo a eso, cada unidad sabrá qué le corresponde hacer y cuál es el alcance de sus funciones.

A manera de ejemplo, la Delegación Tlalpan cuenta con un manual administrativo, y para el tema que nos concierne, dentro de la estructura orgánica del Jefe Delegacional se encuentra la Dirección de Seguridad Pública, la cual es la encargada para mantener comunicación con la Secretaría de Seguridad Pública Local y con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dirigir operativos específicos, coordinarse con la Secretaría de Seguridad Pública las acciones que permitan reducir la comisión de ilícitos y asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos en la materia y formular, ejecutar y evaluar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación.<sup>49</sup>

Las facultades de las unidades de seguridad pública de cada una de las Delegaciones son muy similares a las de este ejemplo, pues el alcance que se les

---

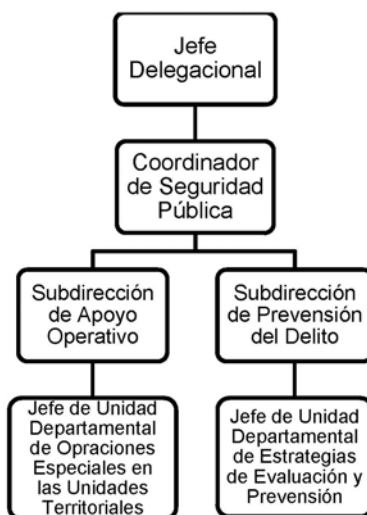
<sup>47</sup> Art. 1, Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Gobierno del Distrito Federal, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 14 de marzo de 2007.

<sup>48</sup> Art. 6, *Ibid.*

<sup>49</sup> Manual Administrativo de la Delegación Tlalpan, 2005, p. 70.

han dado de acuerdo a sus funciones es muy homogéneo. Es decir, las 16 delegaciones cuentan con las mismas atribuciones en cuestión de mercados, panteones, cultura, deporte, promoción económica y, naturalmente, seguridad pública, entre otras. Lo que sí diferencia una Delegación de otra son sus particularidades sociales, económicas, políticas y geográficas, lo que podría generar una mayor asignación de presupuesto que encaminaría a ensanchar su estructura orgánica. O bien, en otros casos, ésta se amplía o se reduce de acuerdo a las prioridades políticas del Jefe Delegacional, pues hay casos en los que para él el desarrollo social es más importante que las obras públicas, o que la promoción turística es asunto prioritario respecto al deporte.

Un ejemplo de ello es la estructura orgánica de la Delegación Coyoacán<sup>50</sup>, en el periodo de gobierno de 2003-2006 ésta contó con una Dirección General de Seguridad Pública, no obstante, para el actual periodo, 2006-2009, se modificó quedando como una Coordinación de Seguridad Pública, disminuyendo su propia estructura interna, su nivel jerárquico y por ende sus facultades, funciones y trascendencia. Igualmente pasó de pertenecer a la estructura general de la Delegación, a ser parte del organigrama particular del Jefe Delegacional.



<sup>50</sup> Estructura Orgánica Dictaminada a partir del 1 de octubre de 2006, Delegación Coyoacán.

El artículo 39 fracción XIV de la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal le designa las siguientes responsabilidades a los Jefes Delegacionales: *Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las dependencias competentes*. Ello implica que, aunque la Secretaría y el gobierno central sean los principales responsables de brindar seguridad a la población del Distrito Federal, las Unidades de seguridad pública de las Delegaciones tienen que elaborar un programa que se acople a las necesidades particulares de cada una de ellas y que a su vez se coordinen con los programas y disposiciones de la Secretaría de Seguridad Pública.

De esta manera, se debe elaborar un documento que describa la situación vigente de la seguridad y de la confianza de la sociedad en esa demarcación, para que a partir de ese punto se determinen prioridades y estrategias a seguir para disminuir la incidencia delictiva. Un punto que es importante rescatar, es que los programas de seguridad deben considerar sus particularidades delegacionales, por ejemplo, la Delegación Coyoacán tiene un proyecto estratégico denominado "Seguridad y Ordenamiento Vial en el Centro Histórico de Coyoacán"<sup>51</sup>, esto debido a que esa región es sumamente conflictiva en el tránsito y en delincuencia, por lo que las autoridades decidieron incluir en el Programa un apartado especial para dar respuesta a las problemáticas que se presenten en tal lugar.

Los Programas Delegacionales, además deben incluir las responsabilidades generales, tales como brindar seguridad en las escuelas, estrategias de prevención del delito, formación de redes vecinales, convivencia social en colonias o unidades habitacionales y actividades enfocadas a los niños. Todos los subprogramas deben ir coordinados con los de la Secretaría, pero además ésta debe revisar, corregir y autorizar los programas de las delegaciones. De la misma manera, debe existir un apartado sobre la evaluación constante de las actividades de las unidades de seguridad pública, con el objetivo de identificar y calificar lo que ha hecho o lo que no ha hecho la delegación de acuerdo a lo que se comprometió en el Programa, no obstante, la primera intención de examinar la acción gubernamental es replantear sus tipos de respuesta para volver a formularlas referente al éxito o fracasos que se han tenido.

---

<sup>51</sup> Programa Delegacional de Seguridad Pública en Coyoacán, 2007-2009.

### 3.- Fallas de la Seguridad Pública a Nivel Local.

Como ya se analizó en el apartado anterior, existe una gran gama de leyes y reglamentos en el Distrito Federal que buscan prevenir y disminuir la delincuencia los cuales han dado lugar al establecimiento de planes y programas federales y locales, para no sólo tener una estrategia para hacer frente a las conductas antisociales, sino también para establecer nexos con la comunidad a fin de crear una cultura de participación que dé lugar a la resolución integral del conflicto.

No obstante, aunque se tiene una extensa legislación sobre la seguridad pública, la sensación de incertidumbre y de temor sigue permeando las calles de la Ciudad de México. Cada día se incrementan los índices delictivos, y no sólo eso, sino que también surgen con base en la violencia y con nuevas prácticas más crueles nunca antes vistas.

De acuerdo a lo anterior, cabe preguntarse ¿En qué está fallando el gobierno para no poderle hacerle frente a la delincuencia de una forma eficiente? ¿Son insuficientes las leyes en materia de seguridad? ¿Es un problema social, cultural, político o institucional?

La Secretaría de Seguridad Pública tiende a fallar porque está compuesta por seres humanos y porque es imposible suponer que suprimirá todas las actividades ilícitas en el Distrito Federal. Su tarea es inhibirlos y perseguirlos en el ámbito de su competencia, pero la gran diversidad y complejidad de la sociedad evita que se pueda erradicar.

La problemática es que la delincuencia parece estarse desarrollando y especializando más rápidamente que la propia Policía del Distrito Federal. Esto responde a siguientes fallas que se pueden percibir.

#### 3.1 Fallas Administrativas.

La cuestión administrativa es clave, pues es ahí en donde se determinan los procesos de la seguridad, como la planeación, programación, organización, dirección, control y la evaluación. Asimismo es donde se establece con qué recursos –humanos, materiales, financieros y técnicos– se va a llevar a cabo lo expuesto en las leyes de seguridad.

Existe una excesiva centralización de la labores de seguridad pública –en las cuestiones de prevención, actuación, participación ciudadana y operación- en la Secretaría. Dejando a un lado lo normativo, las limitadas funciones que tienen las Delegaciones, todos sus actos deben estar avalados por el gobierno central, y en muchos casos, éste es el que determina qué se debe hacer y qué no.

Las Unidades de seguridad pública en las Delegaciones fungen como extensiones de la Secretaría, quedándose prácticamente sin cuestiones sustantivas por realizar. Es por eso que en ellas se pueden apreciar estructuras orgánicas de seguridad muy pequeñas, lo cual se considera un obstáculo que no permite eficientar el ataque a la delincuencia. Actualmente de las 16 Delegaciones Políticas, 7 de ellas cuentan con Coordinaciones de Seguridad Pública, 4 con Direcciones del mismo nombre, 2 con Direcciones Generales, 2 con una Dirección Ejecutiva y 1 con una Coordinación General.<sup>52</sup>

Tales estructuras se limitan, en algunos casos, a tener 5 plazas. La dificultad surge cuando se compara el gran asunto de la inseguridad con las estructuras administrativas, incluso se ve menguada la actividad de garantizar seguridad, si las plazas se combinan con aspectos y responsabilidades de protección civil o de vialidad. De tal manera que la función delegacional se reduce a coordinarse con la Secretaría para implementar lo que ésta determine para la Demarcación.

Aunque si bien, cada una de estas Unidades tiene la responsabilidad de emitir un programa de seguridad pública para su trienio administrativo correspondiente, es necesario mencionar que éste igualmente deberá sujetarse a los programas y campañas del gobierno central, el cual deberá autorizarlos y emitir observaciones que habrán de corregirse. Esto imposibilita que exista una iniciativa trascendente por parte de las Delegaciones o que actúen de una forma relativamente autónoma para que tomen observancia de la naturaleza delictiva en sus zonas habitacionales, comerciales o públicas en general.

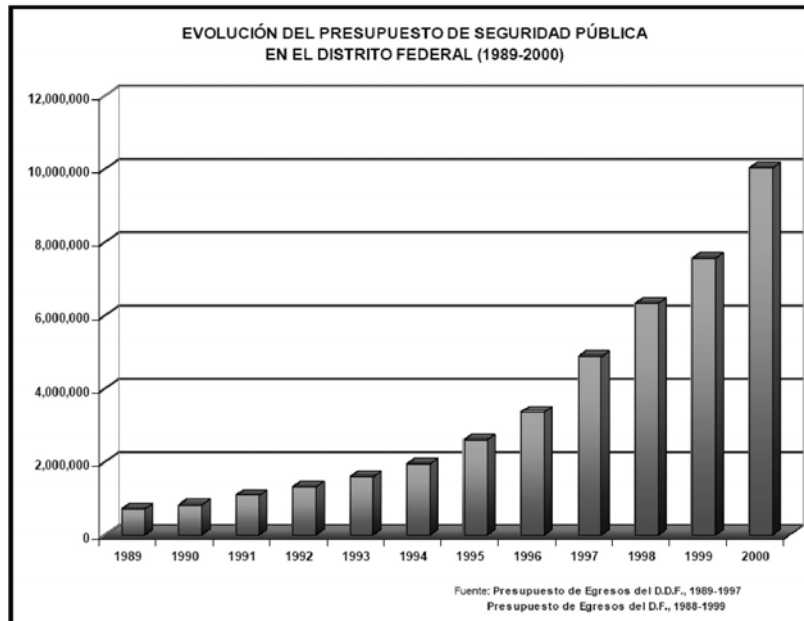
Otra limitante general para lograr un buen desempeño en la materia es lo concerniente al presupuesto designado. Esta es una falla general que afecta a todo el país, y por consiguiente a los Estados, municipios, Distrito Federal y a las Delegaciones. Se parte de la idea de que se manejan recursos públicos escasos, por lo que su distribución debe ser racionalmente asignada. Cabe mencionar que

---

<sup>52</sup> Datos obtenidos de las páginas web de cada una de las Delegaciones. Delegaciones con Coordinaciones de Seguridad Pública: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Iztacalco, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Xochimilco. Con Direcciones de Seguridad: Álvaro Obregón, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan. Con Direcciones Generales: Benito Juárez y Cuauhtémoc. Con Direcciones Ejecutivas: Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza. Con Coordinación General: Iztapalapa.

el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública para el año del 2008 en el programa titulado "Seguridad Pública" fue de \$7,480,374,662.00<sup>53</sup>, en contraste con el de la Delegación Venustiano Carranza que fue de \$59,626,900.00<sup>54</sup>.

Ciertamente ha existido un incremento considerable de recursos financieros a razón de la gran demanda de servicios de seguridad pública, causados por una creciente oleada de actos ilícitos en la Ciudad, que a la vez están volviéndose más complejos y con tintes más violentos.



Peñaloza Pedro José y Garza Salinas Mario, *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Procuraduría General de la República, 2002, P. 264.

Como se observa en la gráfica, el presupuesto en seguridad pública ha tenido una evolución exponencial que empezó a acentuarse a partir de 1995, año en el cual entró en vigor la reforma constitucional del entonces Presidente Ernesto Zedillo, en donde se introdujo por vez primera el concepto de seguridad pública en la Carta Magna.

<sup>53</sup> Solicitud de información. Secretaría de Seguridad Pública, oficio CTyRC/OM/SSP/1278/2008, 26 de Agosto de 2008.

<sup>54</sup> [http://www.vcarranza.df.gob.mx/transparencia/presupuesto\\_progra.html](http://www.vcarranza.df.gob.mx/transparencia/presupuesto_progra.html)

Se puede analizar que en 1995 la asignación de recursos fue la doble que en 1992, pero siguió incrementándose hasta en el año 2000 en donde ya se había cuadruplicado la cifra respecto al año de la reforma. Una cuestión rescatable es que de 1996 a 1997 hubo un incremento significativo, mayor a la proporción que se venía designando, esto como respuesta al cambio político administrativo que sufrió la Ciudad al convertirse del Departamento del Distrito Federal a Gobierno del Distrito Federal. Con eso, el Jefe de Gobierno ya era electo por la ciudadanía y por ese hecho tenía que procesar las demandas y darles un seguimiento eficiente; para esos momentos y hasta ahora la necesidad de seguridad pública ha sido imperiosa.

No obstante, mientras se incrementa año con año el presupuesto para seguridad, lo cierto es que también crecen las estadísticas delictivas y aún más la sensación de incertidumbre en las personas. De manera que se puede considerar una falla administrativa, no la asignación de recursos, sino el desarrollo y la distribución de los mismos que no se ha atinado a dónde invertir para que se obtengan resultados concretos en la tarea de la lucha contra el crimen.

#### Fallas de Operación.

Consisten en todas aquellas dificultades de actuación inmediata y estratégica que tienen las autoridades que brindan seguridad pública para cumplir propiamente con su deber. Gran parte de la tarea policial es la actuación *infraganti* cuando se es testigo de algún delito y se toman acciones para detener al responsable. La presencia de la Policía y los rondines constantes ofrecen una relativa seguridad en términos subjetivos a los habitantes de la Ciudad, inclusive puede decirse que éstos determinan la eficacia de las autoridades a medida que perciban el contacto de los policías con ellos, pues es el primer acercamiento que se presenta. Las dificultades aparecen cuando los policías carecen de aptitudes y habilidades para tomar decisiones y acciones en una situación de emergencia.

La falta de una estrategia certera que pueda responder a este tipo de escenarios dificulta en demasía el ejercicio policial. El hecho de que existan policías en las calles no determina, objetivamente, el nivel de seguridad, y mucho menos la certeza de que los transgresores sean capturados. Si los policías actúan con sus propios criterios se tendrá un sinnúmero de procedimientos informales para actuar y cada quien realizará su trabajo a su parecer. Así pues, no existirá una metodología clara y universal para frustrar intentos de robo, asalto o cualquier delito.



Aunado a lo anterior, esto no quiere decir que la responsabilidad absoluta sea únicamente de los policías, sino también de las áreas sustantivas de la Secretaría de Seguridad Pública, que son las encargadas de realizar labores de inteligencia así como diversos estudios y análisis sobre el comportamiento delictivo, a fin de establecer mecanismos y procedimientos de actuación. Si existen debilidades en los puestos estratégicos de la Secretaría es fácil prever que los uniformados no tendrán la certeza de saber cómo actuar en contextos de riesgo.

Por otro lado, la información con la que cuentan las Áreas de seguridad pública del Distrito Federal, llámense Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública, Coordinaciones Territoriales, Jefaturas Delegacionales, entre otras, es primordial para identificar las zonas más vulnerables al delito y qué tipo de éstos se manifiestan en aquellas. Por lo que de acuerdo al volumen de información, así como de su calidad, se tendrán fuentes para saber en dónde y cómo actuar. Con respecto a esto, actualmente, existe un Sistema de Información Policial (SIP) que almacena datos con base en las denuncias presentadas en los Ministerios Públicos. Sin embargo, tal sistema se encuentra muy centralizado en la Secretaría de Seguridad Pública y además cuenta con una información muy general que evita comprender en su totalidad las problemáticas delictivas en alguna parte específica de la Ciudad.

Un asunto de suma importancia es el marco normativo con el que cuentan las unidades encargadas de garantizar seguridad, pues con base en él, se establecen atribuciones, responsabilidades y facultades para cumplir con lo establecido. La Secretaría de Seguridad Pública como la principal institución comprometida con crear y mantener un ambiente de certidumbre en la Capital se rige a través de diferentes leyes y reglamentos expuestos en el segundo apartado del presente documento. Estos le atribuyen numerosas funciones y por ende una responsabilidad mayor. No obstante, las Delegaciones Políticas carecen en demasía de facultades para contribuir a su desarrollo en tal materia. Con base en esto, por un lado se puede percibir una Secretaría saturada de funciones y responsabilidades, y por el otro lado a las Delegaciones con escasas facultades.

Bajo esta perspectiva, las Unidades de seguridad pública en el ámbito delegacional únicamente son vistas como pequeñas células de la Secretaría, quedando imposibilitadas para aportar, de una forma independiente, acciones que vayan en contra de la inseguridad pública en sus territorios. Las fallas de operación, en este sentido, radican en que se encuentran desequilibradas las fuerzas para resolver las dificultades de la inseguridad. Mientras que la Secretaría tiene demasiadas tareas y le resulta complicado cubrirlas todas, las Delegaciones

carecen de facultades y de una libertad para realizar las operaciones que consideren pertinentes.

#### Fallas de Infraestructura.

Este tipo de fallas conlleva a preguntarse si la inversión que han hecho las autoridades de seguridad pública ha sido la suficiente y la idónea, y también si se le ha dado el mantenimiento necesario para que perdure o si se ha optado por adquirir nuevos equipamientos.

No sólo es necesario brindar recursos a las Instituciones de seguridad pública, también es menester encaminarlos para tener un adecuado estado de fuerza que responda a las demandas que se presentan. La calidad de este contribuye a determinar la capacidad de respuesta ante diferentes escenarios y a la vez a estipular el grado de posible éxito. El contar con una buena infraestructura policial es requisito para que el Estado permanezca en la posición de garante de la seguridad pública, pero además para que tenga las herramientas para ejercer su fuerza legítima en donde sea necesaria su aplicación.

Pese a tales premisas teóricas, lo cierto es que existen graves carencias de infraestructura en la Secretaría de Seguridad Pública y en las Delegaciones Políticas. Aunque si bien, el número de equipos móviles, módulos de vigilancia, armamento, protección o de video no es directamente proporcional al nivel de seguridad en una región, sí contribuye al fortalecimiento institucional y a propiciar una mejor capacidad de respuesta.

El contexto se vuelve crítico si a los insuficientes recursos materiales (armamento, equipo móvil, módulos de vigilancia, entre otros) con los que se cuentan, se le añade que un gran porcentaje de ellos están en malas condiciones o en situación de reparación.

Por otro lado, existen graves carencias en lo que respecta a la protección de los propios policías pues se tienen datos, como los de 2002, que *"faltan 11750 chalecos para que cada uno de los 25311 policías preventivos que realizan labores de seguridad –sin contar a las policías auxiliar y bancaria- tenga el suyo. Es decir, 46 por ciento no tiene chaleco."*<sup>55</sup> Esto provoca que exista un temor continuo por parte de los uniformados, ya que al sentirse ellos mismos inseguros,

---

<sup>55</sup> De la Barreda Solórzano Luis, *La Ciudad que todos soñamos*, en Peñaloza Pedro José y Garza Salinas Mario, *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Procuraduría General de la República, 2002, p. 35

su capacidad de actuación en un escenario de riesgo menguaría, y los delincuentes podrían resultar victoriosos en el enfrentamiento.

Otro problema relacionado, es que al ritmo que la delincuencia ha crecido estadísticamente, también lo ha hecho en su organización y en su equipamiento, a tal grado de rebasar al de la Policía. Ante esto, se tienen datos de que *"(en) 1997 México era el único país de América Latina donde morían más policías que presuntos delincuentes en enfrentamientos, lo que pone en evidencia la pésima capacitación, el armamento y el equipamiento deficientes de nuestros cuerpos policíacos."*<sup>56</sup>

Esto responde a una grave falta de modernización policial. Mientras transcurre el tiempo, crece la necesidad de acoplarse a los nuevos contextos y demandas sociales, asimismo, por la naturaleza misma del equipamiento, éste se va desgastando poco a poco. Por lo cual, además de contar con el material adecuado, también se debe sustituir el que ya no está en condiciones óptimas para uso o servicio. La modernización implica hacerse de los recursos necesarios para darle respuesta a las demandas más apremiantes, y no sólo eso, sino que también el Estado establezca su fuerza para hacer valer la ley y ejercer su capacidad coercitiva haciendo frente eficientemente a las conductas antisociales. A la par de que se consolide como la organización política y legítima de la sociedad que debe de estar por encima de la capacidad, organización, recursos y métodos de la delincuencia.

Fallas del Personal.

Estas fallas recaen en el punto en donde los recursos humanos se vuelven ineficientes para combatir a la inseguridad, no concebidas como parte de la capacitación, sino desde el profesionalismo y la ética de cada persona.

Como ya se ha expuesto anteriormente, el principal contacto que tiene la sociedad con las autoridades encargadas en proporcionar seguridad pública, es la figura del policía. Estos individuos laboran principalmente en la vía pública o en lugares en donde hay una gran aglomeración de personas. Sus actividades se basan principalmente en prácticas impredecibles, puesto que no se sabe cuándo se va a ser testigo de algún crimen; y, en muchos casos, en acciones subjetivas. El hecho de que no exista un control eficiente sobre ellos propicia que puedan caer en ejercicios discrecionales que pueden estar motivados por presiones corporativas,

---

<sup>56</sup> Aviña José Carlos, *En México mueren más policías que presuntos delincuentes*, en El Heraldo, México, 26 de marzo de 1997, p. 10.

políticas, por determinados grupos de intereses, o inclusive por la ciudadanía misma. No obstante, los policías por su propia decisión y conveniencia pueden recurrir a este tipo de prácticas para obtener un ingreso extra. De igual manera, cabe mencionar que no siempre es así, pues hay algunos que no practican tales operaciones y que realizan su trabajo apegados a las leyes y a la ética profesional. Sin embargo, al ser tan recurrente lo primero, sí se puede considerar como una falla personal para que las actividades delictivas se sigan manifestando.

Así pues, algunos hechos circunstanciales, por ejemplo el soborno a algunos policías para que sean cómplices de algún delito, provocan que la presencia de la corrupción genere un clima general de incertidumbre, pues esta causa que aparezca la impunidad y esta a la vez, delincuencia.

El desprestigio policial se hace presente cuando la sociedad percibe actos que están fuera de su reglamento y que por ética no deberían de realizar. Actos como recibir sobornos, la pereza, la corrupción, la falta de compromiso, los malos tratos, los nexos entre policías y transgresores de la ley; provocan que se generen actividades ilícitas, y hasta cierto punto es una ventaja que los delincuentes han tomado para tener una confianza de no ser perseguidos ni sancionados.

Es importante rescatar que estas prácticas personales no siempre surgen espontáneamente. Hay factores económicos como los salarios insuficientes para mantener a una familia; políticos, cuando existe una imposición de cuotas de los mandos superiores; y culturales, como es el querer pertenecer a un grupo o hacerse de recursos fácilmente, que motivan que los policías recurran a prácticas inmorales para obtener un beneficio. De hecho *“el origen social del personal policial en el país es de los sectores menos escolarizados y de escasos recursos económicos”*<sup>57</sup>, por lo que se puede prever que las necesidades económicas de las familias encabezadas por un policía son bastantes.

Lo anterior no es excusa para conciliar con esas prácticas, al contrario, el hecho de que un guardián de la ley esté implicado en actividades ilícitas, promueve a la vez la comisión de delitos y al mismo tiempo que la sociedad en general tenga una muy mala visión de estos individuos. Inclusive se dice que *“los policías son considerados como ciudadanos de segunda categoría”*<sup>58</sup>. Esta aseveración va de acuerdo al papel que deberían de jugar los cuerpos policiacos en contraste con la realidad; el deber ser y el ser. Sin embargo, no ha existido una política institucional

---

<sup>57</sup> Carrillo Prieto Ignacio, *La Profesionalización de las Corporaciones Policiales*, en Peñaloza Pedro José, Coordinador, *Seguridad Pública, Voces Diversas de un Enfoque Multidisciplinario*, México, Porrúa, 2005, p. 80.

<sup>58</sup> *Ibíd.* p. 79.

que motive al cambio de estas actividades, es decir, no hay algún mecanismo de incentivos para que la corrupción y el mal desenvolvimiento en el trabajo no se presenten. Lo único que existe en la Secretaría de Seguridad Pública es una Unidad de Asuntos Internos que sanciona todo aquello, mas no estimula al cambio personal y voluntario general de los cuerpos policiacos.

#### Fallas Formativas.

El Instituto de Formación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública es el encargado de capacitar a las Policías Preventiva y Complementaria, para así, después de un proceso de instrucción y adiestramiento enviar a los individuos a las calles para hacer frente al problema de la inseguridad. Sin embargo, el tiempo de preparación es realmente muy corto si se compara con el de otros países, pareciera que ante la inminente demanda de seguridad, al Instituto le preocupara más egresar a su alumnado que prepararlo adecuadamente.

País	Objetivo	Duración	Asignaturas Principales	Preparación Física	Práctica en Calle	Enfoque
España	Introducir a los aspirantes en la cultura policial y promover la adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades.	24 Meses.	Derecho Penal, Prevención del Delito, Técnicas Policiales, Administración de Recursos.	Defensa Personal, Técnicas de Detención, Manejo de Armas.	3 Meses.	Prevención del Delito.
Reino Unido	Equipar a los aspirantes con el conocimiento de la Ley y el criterio necesario para alcanzar un desarrollo operacional efectivo.	24 Meses.	Derecho Penal, Técnicas de Investigación, Prevención del Delito, Deontología.	Defensa Personal y Técnicas de Detención.	22 Semanas.	Recolección de información y atención al público.
Francia	Proporcionar a los aspirantes herramientas teóricas y técnicas que le permitan desarrollar una labor efectiva	11 Meses.	Derecho Penal, Policía de Proximidad, Mantenimiento del Orden y Policía Administrativa.	Tiro, Artes Marciales y Técnicas de Detención.	3 Meses.	Atención al público.
Chile	Formar eficientemente a los futuros oficiales de carabineros y brindarles la preparación y capacitación más avanzada, con el	8 Semestres (Oficial de Orden y Seguridad 1 año)	Fundamentos Institucionales, Jurídicos, Psicosocio-comunicacionales, Ética Institucional, Derecho Penal, Actividades Físico Deportivas.	Educación Física General, Defensa Personal y desarrollo de diversas disciplinas deportivas: Judo, Esgrima,	2 Semestres.	Seguridad Social Preventiva.

	propósito de velar por el orden público y social			Voleibol, Básquetbol, Tiro, Natación, Fútbol, Tenis.		
--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Propuesta para combatir la criminalidad en el Distrito Federal del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A.C. ICESI, México, 2003, p. 79.

La preparación policial en el caso de México únicamente consta de 6 meses, a comparación del Reino Unido y España, es tan sólo una cuarta parte. Esto refleja o da a entender que los policías mexicanos carecen de bases sólidas para desempeñar de la mejor manera su trabajo y que solamente cuentan con bases muy superficiales para comenzar a ejercer su responsabilidad.

La capacitación, más que una preparación para ser policía, es una inversión que debe realizar el Estado para contar con elementos que sepan realizar su trabajo y que den resultados concretos de acuerdo a las necesidades sociales más apremiantes. Esto, además de ser un asunto político y administrativo, es un problema de visión cultural, ya que *“la policía no es vivida como una auténtica profesión ni por los propios policías ni por la sociedad.”*<sup>59</sup> No existe un mérito profesional, no se concibe el hecho de ser policía como una carrera comprometida con el desarrollo social.

Las consecuencias de estos actos aparecen cuando es el momento de actuar, en el momento que se es testigo de algún delito, pues no se tendrán las herramientas ni las habilidades para enfrentar a la situación y obtener resultados positivos. Por un lado la capacitación implica el conocer toda la parte teórica, que incluye las facultades con las que se cuenta, el papel del Estado, los procesos administrativos, códigos y otros del ser policía; y por otro lado constituye un entrenamiento físico y de habilidades que les permitan estar a un paso delante de los transgresores, y a la vez una formación relacionada con la sensibilización hacia los problemas sociales y lo que a la gente le preocupa. No obstante, la situación por la que está pasando el Distrito Federal es que *“nuestros policías preventivos desconocen las tácticas y las estrategias elementales de prevención del delito y de detenciones en flagrancia. Pero no queda allí su falta de preparación. La mayoría no domina técnicas de defensa personal, ni practica periódicamente tiro al blanco.”*<sup>60</sup>

<sup>59</sup> Ibid. P. 79.

<sup>60</sup> De la Barreda Solórzano Luis, *La Ciudad que todos soñamos*, en Peñaloza Pedro José y Garza Salinas Mario, *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Procuraduría General de la República, 2002, P. 34

La falta de una capacitación adecuada, el fomento de motivación para ingresar a una carrera policial y una educación al servicio de la sociedad no permiten que se dé un paso más allá, que vendría siendo el de la especialización. Aunque existen grupos de fuerzas especiales, lo cierto es que son grupos muy reducidos y únicamente aparecen cuando se les solicita, por ejemplo el equipo de Granaderos o la Policía Montada. Cuando en realidad, y de acuerdo a las condiciones de la Ciudad de México, se requiere que cada elemento de la Policía, ya sea preventivo o complementario, tenga una cierta especialidad, sobre todo para neutralizar enfrentamientos, actuación infraganti, labores de prevención, entre otros.

### 3.2 Fallas Políticas.

En este subapartado se tienen todas aquellas dificultades que surgen a raíz de la lucha por el poder, diferentes intereses, partidos políticos e inclusive diferencias particulares entre gobernantes y grupos de presión.

Por ello, es necesario comprender que las instituciones encargadas de garantizar la seguridad pública se desenvuelven de acuerdo a diversas líneas y pensamientos políticos. Ciertamente es el Estado quien determina sus propias responsabilidades, pero existen diversos partidos políticos que luchan por el poder los cuales están permeados de diferentes ideologías, prioridades y puntos de vista. De tal manera que cada uno ofrece distintas propuestas para satisfacer las demandas sociales y de acuerdo con su labor de persuasión obtendrán el voto y el apoyo de la ciudadanía.

Existen 3 niveles en donde la sociedad puede emitir su voto, en el caso Federal, en el Distrito Federal y en las Delegaciones Políticas, en estos casos se elige el titular de la administración pública en el ámbito correspondiente. Asimismo se presentan elecciones para elegir a los representantes sociales en el Poder Legislativo, por un lado se eligen a los Diputados y Senadores para el ámbito federal, y a los Diputados Locales para atender los asuntos particulares de la Capital.

Una falla política no reside en la complejidad de la democracia, ni si quiera en la lucha por el poder, sino se encuentra cuando en la parte subjetiva o informal del ejercicio político se llegan a tener diferencias tan sustantivas que, en vez de enriquecer el debate, propician una ruptura entre partidos y servidores públicos. La situación se agrava cuando, en el clima de disputas, se presenta una mezcla de partidos y de ideologías en las posiciones de poder. Es entonces cuando se

entorpece la asignación de recursos, la coordinación, la búsqueda integral del bien común, el compromiso al ciudadano, entre otras cuestiones.

Otra falla política e institucional reside en la planeación y programación de las actividades encaminadas a disminuir la delincuencia. Bajo el esquema electoral se tiene que el periodo presidencial y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal tienen una vigencia de 6 años, mientras que los Jefes Delegacionales permanecen en su cargo 3 años. Podría suponerse que el problema recae en el tiempo que los gobernantes tienen para actuar para cumplir con su deber en relación a la seguridad. No obstante, hay una razón con mayor peso que es el hecho de que no existe una continuidad en los planes y programas emitidos tanto por el Ejecutivo Federal como por el Gobierno del Distrito Federal y las Delegaciones Políticas.

Esto origina que cada 3 y 6 años se cambien totalmente las estrategias para hacer frente al crimen, pues cada gobierno entrante trae consigo una visión distinta para solucionar la problemática. Se le da prioridad a los pocos resultados que se puedan lograr a corto plazo, que a la resolución general de la inseguridad a largo plazo. El contar con demasiados programas a corto plazo refleja un escaso interés por verdaderamente contribuir a solucionar el contexto. La cuestión y la conveniencia política se manifiesta así, mientras que los fenómenos delictivos avanzan más rápido que la actuación de las instituciones y de las reformas de las leyes. Así pues, la falta de una planeación estratégica del Gobierno del Distrito Federal ha provocado que la delincuencia vaya un paso adelante que éste, por lo cual pareciera que se considerara a la seguridad pública como un asunto coyuntural, cuando es puramente estructural.

Un asunto grave por el que pasa la Secretaría y las Unidades de Seguridad Pública de las Delegaciones es la conformación de sus estructuras. De acuerdo al sistema de botín, cuando un individuo es designado, ya sea popularmente o por decisión política para ser titular de algún cargo, *de facto* tiene la posibilidad de cambiar a la gente que ocupaba un puesto en tal estructura. De esta manera introduce a su propio personal, perdiendo prácticamente la continuidad de la que ya se estaba manejando para llegar a determinados objetivos. No obstante, el reciente personal que coloca, muchas veces no tiene la capacidad para hacerse cargo de la encomienda, pero acepta el puesto porque fue su recompensa por haber apoyado al nuevo titular.

Esta falla provoca que las estructuras se conformen por gente que no está especializada en el tema de la seguridad pública, por lo tanto, al carecer de una visión objetiva de las circunstancias, las consecuencias pueden no ser las



mejores, además, los resultados tienden a ser pobres y se da pie a que la delincuencia tome peso y terreno.

Un asunto aún más alarmante resulta cuando el personal de las Unidades de seguridad pública está infiltrado o tiene nexos con la delincuencia organizada. En esos momentos se rompe el compromiso con el Estado para precisamente ir a buscar intereses personales. Esto sucede en todos niveles, ya sea personal de estructura y operativo o en los propios policías.

El hecho de que suceda esto permite y facilita en sobremanera la actuación de la delincuencia, incluso se les garantiza que no serán detenidos ni mucho menos sancionados, dependiendo del nivel jerárquico que tenga el infiltrado en la estructura de la Secretaría o en las Delegaciones. Asimismo, si el implicado es policía, o inclusive ex policía, la percepción que genera es muy lastimosa para el tejido social, pues resulta irónico que la misma persona que debe proteger a la población es la misma de la que hay que cuidarse.

### 3.3 Fallas Sociales.

Adjudicar únicamente al gobierno todas las fallas y dificultades que se han tenido para la construcción de la seguridad pública sería inverosímil. La sociedad civil al formar parte de un país constitucionalmente democrático también es responsable de la formación y mantenimiento de su nivel de calidad de vida en términos de seguridad. Esto quiere decir que está prácticamente obligada a colaborar con el gobierno para proponer soluciones a problemas comunes, puesto que el contrato social de la democracia implica una comunicación constante y efectiva entre sociedad y gobierno. Si esta no se presenta, las decisiones gubernamentales para hacer frente a la inseguridad se vuelven unilaterales.

Con base en todas las fallas expuestas y a medida de que la sensación de inseguridad se ha ido incrementando con el pasar del tiempo, la sociedad en su conjunto ha ido perdiendo la confianza hacia el gobierno. Actualmente prefiere invertir grandes cantidades de dinero para su seguridad personal y de sus familias, que darle la oportunidad a la Policía para prevenir actos ilícitos, o en su caso, intervenir en ellos. Una sociedad que no confía en las autoridades es resultado de que no está satisfecha con el grado de compromiso de éstas al tratar de tomar observancia en los asuntos prioritarios para el Estado en general.

Podría suponerse que en este contexto las autoridades se ven aún más obligadas a dar resultados concretos y visibles, cuestión que es cierta, sin embargo, también

genera una falla muy grande para el buen desenvolvimiento de la seguridad pública. La falta de acciones trascendentes y de éxito, así como el gran número de delitos impunes, conduce a la sociedad a que no desee participar en denunciar ni en interesarse para contribuir a establecer una Ciudad segura. Aunque sí existen personas civiles comprometidas e interesadas, el problema de la inseguridad no necesita de unos cuantos sino de la sociedad en su conjunto.

Hay programas de la Secretaría y de las Delegaciones en donde se necesita forzosamente la participación ciudadana para que estos puedan dar fruto, sin embargo, por la visión que tiene la sociedad hacia las instituciones les cuesta trabajo integrarse y sobre todo creer que es un buen mecanismo para hacer frente a la delincuencia, ya que se viene de una cultura de pensar que no se va a solucionar nada o que es una pérdida de tiempo.

En este sentido, la falla consiste en que al no existir prácticamente una relación de cooperación entre sociedad y gobierno se da pie a que la Ciudad se vuelva un caldo de cultivo para los transgresores de la ley. La suma de una falta de cultura de denuncia y los pobres resultados en impartición de justicia, así como la poca participación, son incentivos para que se sigan realizando actividades ilícitas.

Con una escasa participación ciudadana, el gobierno carga sobre sí la tarea de garantizar seguridad, pero no sólo eso, sino que también deberá trabajar para recobrar la confianza de la sociedad y así incentivarla a que se involucre en la solución de la problemática. Mientras esto no suceda, las instituciones tendrán que trabajar con respecto a ese tema de una forma unilateral.

La participación de la comunidad es de gran importancia para el gobierno, pues se concibe como *"el mayor recurso de la Policía para la resolución de problemas."*<sup>61</sup> La razón es porque en las comunidades hay varios tipos de intereses, pero la mayoría convergen en buscar el bien común. Así pues, existen connotaciones territoriales, lazos de identidad, interacción social, las mismas prioridades y preocupaciones, entre ellas se encuentra la necesidad de vivir seguros, no obstante, mientras no se vuelva a confiar en el gobierno que es el portador del uso legítimo de la fuerza, jamás se empleará una política bilateral para frenar la ola delictiva. Esto no quiere decir que las comunidades sean pasivas, al contrario, en muchas ocasiones son ellas mismas las que se organizan para idear algunas estrategias para combatir los delitos en la zona en donde se encuentran, inclusive controlan el paso de vehículos por sus calles, colocan lámparas y contratan

---

<sup>61</sup> Torrente Diego, *La Sociedad Policial, Poder, Trabajo y Cultura en una Organización Local de Policía*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1997, p. 22.

personal de seguridad privada. Eso no está mal, pues al tener la necesidad de cuidarse entre ellos mismos, han conseguido buenos resultados; la situación es identificar que en vez de actuar conjuntamente el gobierno y la sociedad, cada uno está trabajando por su lado, dándole prioridad a lo que cada uno entiende por inseguridad.

Al existir este distanciamiento, las comunidades no cuentan con las herramientas para hacer frente a cuestiones más trascendentes, como los secuestros y la delincuencia organizada en general. El gobierno sí las tiene, no obstante, lo que en muchas ocasiones requiere y no encuentra, es información sobre actividades ilícitas, que la comunidad puede tener al ser testigo de prácticas sospechosas, entorpeciendo así la labor policial.

La seguridad al ser considerada como un asunto público, implica que es una cuestión general del país, que a toda la sociedad le concierne, que está directamente relacionada con él y que el Estado es el principal encargado de garantizarla. Además conlleva a una construcción de respuestas multidisciplinarias para atacar las diversas caras de la inseguridad, es decir, no existe una solución unilateral. Si se parte de la realidad constitucional, que México es un país democrático, esto no sólo facilita la emisión de participación social en la resolución del tema, sino que obliga a la ciudadanía a interesarse, estar informada y a participar en la construcción de respuestas. La democracia no sólo refiere al voto, sino es el gobierno del pueblo, un pueblo que debe velar por sus intereses comunes para alcanzar un bienestar general. Si la sociedad deja a un lado su papel de ser responsable de sus propias condiciones políticas, económicas, culturales y jurídicas, no se estaría legitimando la democracia, mucho menos se estaría consolidando. En este sentido la agudización de las fallas –de todo tipo– se presentaría de una forma más usual y cotidiana y sus impactos serían aún mayores y catastróficos.

#### 4.- Conclusión.

En el Gobierno del Distrito Federal se encuentra una excesiva centralización, ineficiencia, corrupción, desconfianza, desinterés político, escasa voluntad política para cambiar el modelo de seguridad, poca credibilidad y recelo institucional que afecta el fluir de algunas políticas bien diseñadas. En lo que respecta al Gobierno Delegacional se puede analizar que hay una ineficiencia muy importante en sus quehaceres sustantivos, lo que genera desconfianza social. Asimismo se manifiesta una grave descoordinación del diseño de políticas, tanto públicas como gubernamentales, que no permite, que estas den los resultados esperados.<sup>62</sup>

El centralismo y por ende la concentración de las decisiones entorpece que lo expuesto por las leyes no se lleve a cabo, o bien, la traducción del deber ser al ser; o mucho menos que se abra la posibilidad de reforma a la organización de la seguridad en cualquier ámbito. Se ha tenido la concepción de que los problemas de las Delegaciones pueden tratarse desde los altos puestos de la administración central, dejándoles únicamente la responsabilidad de aplicar lo determinado.

Esto es precisamente lo que se ha venido haciendo en el Gobierno del Distrito Federal, pues mientras se le atribuyen demasiadas responsabilidades a la Secretaría de Seguridad Pública, se le confieren muy pocas a los Gobiernos Delegacionales. Es decir, existe una balanza que se inclina hacia el gobierno central con una carga tan pesada que es muy difícil emprender soluciones efectivas a tal asunto público. Por otro lado, el gobierno local tiene muy poco peso en la resolución del problema debido a sus escasas oportunidades de actuación. De esta manera, la permanencia y crecimiento de la delincuencia en la Capital no solo está atribuida a cuestiones sociales, económicas o culturales, sino también gubernamentales.

Es necesario precisar que la falta de seguridad, en principio, es un asunto de gobierno debido a que éste es el primer responsable para garantizarla, pues se le ha confiado la voluntad del pueblo para establecer los mecanismos preventivos y de actuación para inhibir la inseguridad. Por lo que si se presentan escenarios de riesgo, su credibilidad disminuye. Cabe mencionar, que a falta de un ambiente seguro en la Ciudad surge una incertidumbre general que tiene diversas consecuencias. Ejemplo de ello es que la economía lo resiente, debido a que algunos empresarios no quieren invertir en un país en situación de riesgo, o bien,

---

<sup>62</sup> Ramos García José María, *Inseguridad Pública en México: Una Propuesta de Gestión de Política Estratégica en Gobiernos Locales*, México, Porrúa, 2006, p. 149.

las finanzas familiares disminuyen a causa de las pérdidas por robos o dejan de consumir algunos productos.

Con todo esto, el Gobierno del Distrito Federal está obligado a revertir la situación actual de inseguridad para promover un ambiente de legalidad y certidumbre social. Se le adjudica esta responsabilidad al gobierno debido a que es la única institución legal y legítima para hacer uso de la fuerza a fin de restablecer el estado de derecho en el país.

Por tanto, las políticas públicas deben orientarse a fortalecer las capacidades de las Unidades de seguridad en las Delegaciones. Hay dos tipos de estrategias preventivas con diferentes enfoques, el judicial policial y el social comunitario.<sup>63</sup> El primero se encauza en limitar al máximo las posibles oportunidades y escenarios de riesgo, así como maximizar las restricciones para la consumación de delitos y el probable surgimiento de brotes de violencia. Un ejemplo de ello son los rondines que realizan los policías, pues con la presencia de estos, se puede sugerir que están previniendo acciones ilícitas.

El segundo se relaciona con la creación de programas y políticas públicas de inclusión social dirigidas a los grupos sociales más propensos a presentar tendencias delictivas, o bien a recibirlas. Estas acciones están relacionadas con actividades educativas, sociales, económicas y culturales que les facilitan un esparcimiento y recreación implantando valores de legalidad, justicia, seguridad, cooperación, denuncia y confianza ante las instituciones. Inclusive el acercamiento y la colaboración con pequeñas, medianas y grandes empresas son elementales para consolidar redes preventivas de delitos y tener así una mayor legitimidad como gobierno.

Es por ello que la garantía de la seguridad pública en las Delegaciones está relacionada con el desarrollo de las mismas, es decir, no puede concebirse ni tratarse a la seguridad como algo ajeno o que está aparte de las otras áreas sustantivas de los Órganos político-administrativos. Por tanto, esta función del gobierno se va construyendo a medida en que otras áreas como la iluminación, la recuperación de espacios públicos, el desarrollo económico y social, las tareas jurídicas, entre otras se van manifestando con resultados positivos. Esto deja entrever que el tratamiento de la inseguridad pública, bajo el esquema de

---

<sup>63</sup> Valencia Ramírez Verónica Guadalupe, *La seguridad pública como un Derecho Humano*, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, LIV Legislatura, 2002, P. 12.

prevención, debe ser manejado de una manera multidisciplinaria para poder alcanzar con mayor facilidad los objetivos planteados.

Es importante destacar que la seguridad pública es una condición fundamental para el desarrollo y la prosperidad general de una Delegación, ya que ésta contribuye a establecer las bases armónicas de convivencia social traducidas en certidumbre económica, política y social. Si existe una política de seguridad pública impulsada por el gobierno que dé buenos resultados, la sociedad realizará sus actividades cotidianas con confianza y sabrá que sus derechos, sus pertenencias y su vida no serán trasgredidos.

Con todo, los gobiernos delegacionales deben tener la responsabilidad total de generar seguridad, confianza y regularidad en la vida diaria de las personas que habitan o que transitan en ellas. Esto no es sinónimo de que deban trabajar aisladamente de la Secretaría de Seguridad Pública, pero sí significa que deben tomar mayor responsabilidad la cual se ejerza con mejores herramientas de actuación y prevención.

El contexto actual de la Capital refleja un territorio demasiado extenso y con numerosas particularidades de cualquier tipo como económicas, políticas, sociales y culturales, lo que la hace una región heterogénea. Esta característica conduce a determinar que aunque la sensación de inseguridad es general, sus brotes de aparición son diferentes. Ejemplo de ello es que en algunas Delegaciones predomina el robo a transeúnte y en otras el robo de vehículos.

Esto quiere decir que no hay una tendencia delictiva constante en todas las Delegaciones, mucho menos en sus colonias, barrios o calles. Es importante conformar a las Unidades de seguridad pública para que hagan estudios pertinentes y muy específicos para adaptarse a las necesidades particulares de cada zona delegacional. Por tanto, no es recomendable adecuar modelos importados de otras regiones o países al Distrito Federal aunque hayan tenido éxito en tales lugares, por ejemplo el caso de New York. Las particularidades de cada escenario son determinantes para el éxito o fracaso de las respuestas institucionales. Lo importante es contar con un diagnóstico certero sobre la criminalidad en el Distrito Federal basado en las características propias de cada Delegación, y éstas a su vez hacer uno tomando como referencia cada una de sus colonias, barrios o unidades habitacionales y de esta manera determina cómo se va a actuar frente a esa realidad.

Los diferentes diagnósticos deben estar traducidos para *“crear un sistema moderno y eficiente de estadística criminológica que nos permita conocer con*

*precisión los problemas concretos que se presentan en este campo, su historia, su contexto particular actual, las formas precisas en que se manifiesta, sus causas y consecuencias a corto, mediano y largo plazo*<sup>64</sup>

Las recomendaciones nacen a raíz de los inminentes problemas de inseguridad, su acelerado crecimiento y sus múltiples facetas han rebasado los límites que el gobierno puede controlar. Por ello, no sólo es deseable, sino necesaria una transformación en la tarea de brindar seguridad pública, paso que debe dar el gobierno. Es menester hacer corresponsables sustantivos a las Delegaciones Políticas, darles la obligación de velar por sus condiciones muy particulares de seguridad y encauzarlos en buscar y alcanzar la participación ciudadana necesaria para motivar la denuncia tanto si se es víctima o si se es testigo de algún hecho ilícito.

El gobierno central entonces, debe ir un paso más allá que la delincuencia, debe estar lo suficientemente preparado para prevenir, inhibir, capturar a los agresores *infraganti* o por medio de una averiguación previa y finalmente sancionar las actividades que trastocan al tejido social. No obstante, también debe de dotar a los gobiernos delegacionales de la responsabilidad y las herramientas operativas y normativas para contribuir al combate de la delincuencia.

Ciertamente la inseguridad pública es un tema demasiado amplio que no puede tratarse en su totalidad con una sola propuesta, pues como ya se ha mencionado, también arrastra problemas sociales, económicos, culturales, políticos, entre otros. Esto no quiere decir que no deban emprenderse ideas particulares sobre cada matiz de la inseguridad, a medida en que estas se vayan conformando darán origen a un modelo y sistema diferente de seguridad que pueda responder con eficiencia a las necesidades sociales sobre el tema. Ideas y propuestas que deben estar fundamentadas en la investigación metodológica del problema y que arrojen conclusiones argumentadas con base en la realidad diaria.

Es primordial la reconfiguración, no del *deber ser* teórico del Estado frente a la seguridad, sino del *deber ser* en cuestión legal, política y administrativa de la Policía, para que esto impacte en el *ser* y esto en la tranquilidad y confianza de la sociedad en su conjunto. Para ello debe revalorarse y dignificarse la Policía como la principal Institución encargada de velar por la integridad física de las personas así como de sus bienes y pertenencias. Un proceso largo, que deberá de estar respaldado por la obtención de logros y resultados positivos motivados por la transformación del modelo de seguridad pública del Distrito Federal.

---

<sup>64</sup> Ramírez Marín Juan, *Seguridad Pública y Constitución*, Porrúa, México, 2003, p. 194.

## 5.- Recomendaciones.

A fin de contrarrestar las numerosas fallas del sistema de seguridad pública del Distrito Federal se exponen las siguientes recomendaciones:

### Recomendación 1:

*Transferir facultades de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal a las Delegaciones Políticas.*

Es necesario transferir de la Secretaría a los Gobiernos Delegacionales las facultades de implementar las políticas preventivas pertinentes en sus territorios, que el mando de la Policía quede a disposición del Jefe Delegacional, establecer nexos con la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y empresas particulares para inhibir los hechos delictivos y llevar a cabo operativos policiacos. Con ello se busca evitar triangulaciones y tiempos excesivos para implementar políticas, tener independencia ante el gobierno central para emprender labores de vigilancia, entre otros, con el fin de eficientar la capacidad de reacción policial frente una situación de emergencia. El objetivo es que cada Delegación responda acertadamente ante sus muy específicos problemas de seguridad pública

Cabe mencionar que a mayor descentralización es necesaria una mayor coordinación y cooperación institucional, en este caso, las Delegaciones con la Secretaría para así forjar un ajuste mutuo de intereses que permita dar respuestas positivas a las trabas de la seguridad; puesto que no se pretende desaparecer a la Secretaría, sino únicamente dejarle asuntos de vialidad, adquisición de armamento, la administración policial de los cuerpos especiales, la representación del gobierno capitalino en esta materia. Así también, es menester crear y mantener una coordinación y cooperación interdelegacional que coadyuve a la resolución del conflicto.

### Recomendación 2:

*Transferir recursos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal a las Delegaciones Políticas.*

No sólo se requiere un cambio funcional, sino también administrativo. En primera instancia la transferencia de facultades y funciones nace de la necesidad de contar con los recursos financieros que den la posibilidad para que éstas se cumplan. Por lo cual se debe presentar un traspaso de recursos de la Secretaría a cada una de las Delegaciones, para que estas los ejerzan de acuerdo a sus situaciones específicas de inseguridad. La realidad actual es que la Secretaría cuenta con un



presupuesto exagerado con respecto al de las Delegaciones<sup>65</sup>, aunque si bien el alcance del Gobierno Central no es igual al delegacional, sí se presenta una diferencia excesiva. La primera, al tener cuantiosos recursos hay más probabilidades de fuga o de mal uso de los mismos; si estos se repartiesen en las Delegaciones, es más probable que su uso fuese más racional y coherente con las necesidades que se van presentando día a día.

Las Delegaciones deben tener la responsabilidad de hacer estudios específicos sobre las necesidades más apremiantes que se presenten en sus territorios. Por ejemplo, la adquisición de patrullas y equipos móviles como bicicletas o cuatrimotos, algunos equipos de comunicación, todo lo necesario para la construcción y mantenimiento de módulos de vigilancia, entre otras cuestiones. No obstante, en la adquisición de armamento y equipo de seguridad, por la importancia y lo delicado del asunto, la Secretaría, como representante del gobierno central, debe ser la encargada de obtenerlo y posteriormente distribuirlo en las Delegaciones de acuerdo a las necesidades que se vayan presentando.

Recomendación 3:

*Disminuir la densidad administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y fortalecer la estructura interna de las Unidades de seguridad pública en las Delegaciones.*

Una parte del personal que actualmente labora en la Secretaría debe ocupar algunas plazas en las Delegaciones, debido a que se reducirían sus funciones y por ende disminuiría su estructura interna; mientras que en los Órganos político-administrativos, los organigramas de seguridad se ensancharían y se especializarían por áreas sustantivas. Es decir, en tanto que la Secretaría pierde responsabilidades y plazas, las Delegaciones crecen proporcionalmente a medida en que esto va sucediendo. De esta manera, las Unidades de seguridad pública en las Delegaciones ya no serían satélites del gobierno central con poca autoridad, poder y responsabilidad, sino ya serían los principales encargados de garantizar seguridad en sus territorios.

Los policías también deben transferirse al mando de las Delegaciones de modo que dependerían exclusivamente de las Unidades de seguridad pública y no de la Secretaría; en casos especiales podrían coordinarse con ella, pero no estarían sujetos a sus disposiciones. Esta transferencia se debe llevar de acuerdo a un orden geográfico, es decir, se busca colocar a los policías en las respectivas

---

<sup>65</sup> Presupuesto para el Programa de Seguridad Pública de la SSPDF año 2008: \$7,480,374,662.00, Presupuesto para la Delegación Venustiano Carranza para el año 2008: \$59,626,900.00.

Delegaciones en donde tienen sus hogares, inclusive, se asignarían por sus colonias; esto con el fin de alentarlos para que protejan sus propios espacios en donde se desarrollan ellos y sus familias.

Recomendación 4:

*Modernizar la administración policiaca.*

El Estado de fuerza con el que cuenta el gobierno se deteriora con el paso del tiempo, mientras más necesidad haya de generar seguridad, mejores instrumentos se necesitan para garantizarla. Por ello es inminente llevar a cabo acciones que conduzcan a renovar y a dar mantenimiento a patrullas, cuatrimotos, equipos de protección, módulos de vigilancia, cámaras de seguridad y armamento en general.

La adquisición de equipo de seguridad por sí sola no garantiza que el nivel de seguridad se incremente; la modernización debe ir ligada a la capacitación de los cuerpos policiacos y a la construcción de nuevas estrategias para el combate a la delincuencia. No obstante, sí es necesaria para establecer al gobierno como el único responsable para brindar seguridad pública y que éste debe estar por encima de cualquier actividad delictiva. Es decir, los cuerpos policiacos deben estar mejor preparados, tanto en capacidades como en el armamento y equipo de reacción, frente a los delincuentes.

Recomendación 5

*Fomentar la participación ciudadana en la prevención del delito y en la denuncia.*

En el caso de la seguridad, la participación ciudadana es elemental para alcanzar los objetivos del Estado en esta materia. Por un lado se necesita la participación en relación a las denuncias, bajo este rubro se tienen dos vertientes. La denuncia cuando se es víctima de un delito o trasgresión, en el momento en que sucede esto, se obliga a las autoridades competentes a tomar observancia en el caso y emitir juicios a los implicados, pero a la vez se capturan y analizan los casos para conducirlos a un sistema de estadística criminológica que facilite comprender una realidad delincencial en alguna zona delegacional.

La denuncia popular es elemental en los casos cuando se es testigo de actividades ilegales. Por ejemplo, si se tiene sospecha o evidencias claras en que algún vecino o conocido realiza prácticas ilícitas, la denuncia contribuye a que las autoridades investiguen y determinen lo necesario para frenar estas actividades y así proporcionar seguridad a la comunidad.

La contribución ciudadana es importante para que las autoridades tengan un conocimiento claro sobre lo que la sociedad demanda y requiere para su buen desarrollo. Pero la cuestión no se reduce en el saber, sino en el actuar de una forma bilateral para la confrontación en contra del delito. Se busca en este punto darle un tratamiento especial a las demandas para convertirlas en políticas públicas. Así pues, la recuperación de la confianza de los ciudadanos hacia las autoridades implica la creación de políticas gubernamentales de fondo y factibles, así de políticas públicas incluyentes que estén encaminadas a darle tratamiento a situaciones o a contextos específicos de cada Delegación.

Recomendación 6.

*Otorgar autonomía funcional a las Unidades de seguridad pública en la creación de planes, programas y operativos.*

El fortalecimiento de las Unidades de seguridad pública en las Delegaciones permitiría una mayor libertad de actuación frente a sus problemas específicos. La creación de los planes de seguridad pública debe conformarse estrictamente con la participación ciudadana frente a realidades claras y concretas. La adopción de un sistema más flexible que da la facilidad de actuar libremente con base en escenarios existentes da mejores resultados en contraste con el hecho de trabajar y relacionarse con métodos y procedimientos rígidos que conciben a la inseguridad desde un punto formal y no real.

Se busca así, que las Unidades de seguridad pública actúen y emprendan soluciones que estén encaminadas a resolver una situación en específico en su Delegación, y no que únicamente cumplan lo que dicta el gobierno central. La autonomía funcional radica en determinar qué acciones, cómo y cuándo se van a llevar a cabo para subsanar una necesidad en materia de seguridad.

Recomendación 7.

*Fomentar la innovación en las Unidades de seguridad pública.*

Un aspecto importante para el adecuado desarrollo delegacional es la innovación gubernamental. Esta busca nuevas respuestas a problemas existentes y promueve una ruta diferente para su solución. Se pretende que con esta se cause a fomentar la capacidad heurística de los servidores públicos en las Delegaciones para proponer soluciones viables y factibles que cumplan con el propósito de las Unidades de seguridad pública.

La innovación entonces queda sujeta a las particularidades que presentan los sectores, las colonias y barrios, e inclusive también las calles. La innovación se

centra en idear nuevos métodos, prácticas o técnicas que inhiban de una forma eficiente la consumación de delitos o bien que persigan *infraganti* a los implicados.

**Recomendación 8**

*Capacitar adecuada y permanentemente a los cuerpos policíacos y al personal de las Unidades de seguridad pública.*

La cuestión que se debe resaltar aquí es que de acuerdo a esta naturaleza pronta del problema, las autoridades locales son las responsables para combatir y prevenir tales acciones, y son las que finalmente actúan o no. Se necesita pues, dotar a los cuerpos policíacos con una preparación adecuada y suficiente que responda eficazmente ante los posibles escenarios de enfrentamiento, así como la preparación intelectual, teórica y metodológica, para comprender en la totalidad el alcance de las responsabilidades policiales y el impacto que tienen con la sociedad.

La capacitación del personal sustantivo de la estructura de las Unidades de seguridad es sustancial para dotarlos de herramientas que coadyuven a la creación de estrategias para inhibir la delincuencia. La capacitación debe ser permanente, ya que la inseguridad no es estática, sino va cambiando día a día, por ello el gobierno debe estar lo suficientemente preparado para hacerle frente de acuerdo a sus diferentes formas de actuación.

## Bibliografía

- Abascal Carranza Salvador, *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Justicia*, en Peñaloza Pedro José y Garza Salinas Mario, *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Procuraduría General de la República, 2002.
- Acosta Romero, Miguel, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1991, 10ª. Ed.
- Álvarez Icaza Emilio, *Seguridad Pública, Constitución y Derechos Humanos*, en Peñaloza Pedro José, *Seguridad Pública, Voces diversas de un enfoque multidisciplinario*, México, Porrúa, 2005.
- Arriaga Ornelas José Luis, *Cómo se gestó el derecho a la seguridad pública*, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, LIV Legislatura, 2002.
- Aviña José Carlos, *En México mueren más policías que presuntos delincuentes*, en El Heraldo, México, 26 de Marzo de 1997.
- Azaola Garrido, Elena, *Imagen y autoimagen de la policía de la Ciudad de México*, Coedición con: CIESAS, FLASUD, Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, México, 2006.
- Bergman Marcelo, *Seguridad Pública y Estado en México: Análisis de algunas iniciativas*, México, Fontamara, 2007.
- Carrillo Prieto Ignacio, *La Profesionalización de las Corporaciones Policiales*, en Peñaloza Pedro José, Coordinador, *Seguridad Pública, Voces Diversas de un Enfoque Multidisciplinario*, México, Editorial Porrúa, 2005.
- Cavalla Rojas, Antonio, *Antología geopolítica y seguridad nacional en América*, México, UNAM, 1979.
- De la Barreda Solórzano Luis, *La Ciudad que todos soñamos*, en Peñaloza Pedro José y Garza Salinas Mario, *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Procuraduría General de la República, 2002.
- Estrategias del Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal 2007-2012.
- Favela Alejandro, Calvillo Miriam, Martínez Pablo, *Las Políticas de Combate a la Inseguridad Pública en el Distrito Federal: 1997- 2002*, en Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, núm. 20021, volumen I, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2002.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán o la materia forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1960.

- Manual Administrativo de la Delegación Tlalpan, 2005.
- Mendoza Mejía, Antonio de Jesús, *La Constitución como Norma Jurídica para Regular a las Policías*, Revista Pódium Notarial, núm. 32, México, Diciembre 2005.
- Massimo Pavarini, *Seguridad Pública: tres puntos de vista convergentes*, Coedición con: CONACYT: Foro Latinoamericano para la Seguridad Urbana y la Democracia, México, 2006.
- Peñalosa Pedro José, *Seguridad Publica: Voces Diversas en un Enfoque Multidisciplinario*, México, Porrúa, 2005.
- Peñalosa Pedro José y Garza Salinas Mario, *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Procuraduría General de la República, 2002
- Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012, México, Gobierno Federal.
- Programa de Trabajo 1998-2000, México, Gobierno del Distrito Federal.
- Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal, 2007–2012. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de Enero de 2008.
- Programa Delegacional de Seguridad Pública en Coyoacán, 2007-2009.
- Propuesta para combatir la criminalidad en el Distrito Federal del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A.C., México, ICESI, 2003.
- Ramírez Marín Juan, *Seguridad Pública y Constitución*, México, Porrúa, 2003.
- Ramos García José María, *Inseguridad Pública en México: Una Propuesta de Gestión de Política Estratégica en Gobiernos Locales*, México, Porrúa, 2006.
- Torrente Diego, *La Sociedad Policial, Poder, Trabajo y Cultura en una Organización Local de Policía*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1997.
- Valencia Ramírez Verónica Guadalupe, *La seguridad pública como un Derecho Humano*, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, LIV Legislatura, 2002.

#### Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma 26 de Septiembre de 2008, Diario Oficial de la Federación.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 26 de Julio de 1994.

- Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de Mayo de 2003.
- Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Julio de 1993.
- Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de Mayo de 2003.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de Mayo de 2005.
- Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Julio de 1984.
- Acuerdo por el que se crea el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de Enero de 2007.
- Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Gobierno del Distrito Federal, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 14 de Marzo de 2007.
- Reglamento Interno del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación 23 de Agosto de 1985. Abrogado.

#### Fuentes Electrónicas

- <http://www.icesi.org.mx>
- <http://portal.ssp.df.gob.mx>
- <http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/NuestrosPolicias/PoliciaPreventiva/Fuerza deTareas.htm>, 2 de Septiembre de 2008
- <http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/ServiciosenLinea/SIP/IncidenciaDelictivaPorSector.htm>, 8 de Septiembre de 2008
- <http://www.academia.org.mx/rae.php>, búsqueda de las palabras seguridad y seguro.
- [http://www.psicologia-online.com/articulos/2006/perfil\\_psicologico\\_criminal.shtml](http://www.psicologia-online.com/articulos/2006/perfil_psicologico_criminal.shtml)
- [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf), 6 de Octubre de 2008.
- <http://www.pgjdf.gob.mx/stats%20diarias/anual/index.asp>, 9 de Octubre de 2008.
- <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=eje1>, 9 de Octubre de 2008.