

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública
Especialidad en Ciencia Política

Tesis

“El papel de mecanismos sociales de participación en la reducción de la violencia urbana: el caso de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia en el Gobierno del Distrito Federal (2001-2006)”

Alumna: Paola Ojeda Linares

Tutor: Dr. Jorge Federico Márquez Muñoz

Ciudad Universitaria, Cd. Mx.,

2018



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.

ÍNDICE

Introducción	3
Justificación	7
I. Antecedentes	10
II. Marco Conceptual y Jurídico	13
III. Las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia	43
IV. Resultados	76
V. Conclusiones	82
Anexos	89
Bibliografía	114

Introducción

Desde hace muchos años el tema de la violencia se ha perfilado como uno de los problemas más sentidos en la Ciudad de México, tanto por parte de las autoridades, como de los ciudadanos. Por ello, la seguridad pública y la procuración de justicia se han convertido en elementos de constante análisis con el fin de mejorar el diseño e implementación de políticas públicas que atiendan de manera más eficiente e integral la problemática de la violencia en nuestra ciudad.

A efecto de contar con una visión integral del problema que hoy día constituye una de las exigencias más sentidas por parte de la ciudadanía que reclama una solución pronta y eficaz, este trabajo de investigación se centra en la tarea de recuperar las acciones exitosas implementadas en la estrategia de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador durante el periodo 2001-2006.

El fundamento original del régimen jurídico de la seguridad se encuentra en el artículo 21 de la Constitución de los Estado Unidos Mexicanos. A partir de la reforma constitucional de 1994 se establece que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la ley señale para establecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Dicha reforma constitucional sienta las bases de la articulación institucional con miras a obtener mayor eficiencia y eficacia en el combate a la delincuencia. Este precedente también reconoce que la seguridad no puede lograrse con estrategias y acciones aisladas por parte de la autoridad, sino que exige la articulación de los órganos que intervienen en tareas de seguridad y procuración en los diferentes ámbitos de gobierno, de instituciones vinculadas a los temas como educación, salud, desarrollo social, y a los ciudadanos.

Como tarea fundamental del Estado, la seguridad pública es el elemento obligatorio para alcanzar el derecho a la seguridad. Por ello, el gobierno, mediante la coordinación de acciones encaminadas a la prevención,

persecución, sanción y reinserción, promueve la integridad de las personas, preserva las libertades y mantiene el orden y la paz públicos.

Antes del año 2000, los esfuerzos para enfrentar la delincuencia y la violencia en el Distrito Federal estuvieron fundados en un enfoque basado en un modelo policía- justicia- prisión. A partir del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, cambió la orientación a un abordaje con medidas preventivas y de participación ciudadana cuyos resultados lograron otorgar soluciones más sostenibles. Los resultados de las acciones contenidas en la estrategia de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia lograron disminuir la criminalidad y la percepción de inseguridad entre la población, así como iniciar un nuevo modelo de relación entre las autoridades de seguridad y procuración de justicia y la ciudadanía.

Lo anterior se logró por la transición de una visión tradicional centrada en el control de la criminalidad, a un enfoque más integral y transversal. Durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador se interpretó el fenómeno de la violencia como un problema multifactorial que debía ser enfrentado con acciones convergentes para incidir en los factores individuales, familiares, sociales y culturales generadores del fenómeno de la violencia.

En ese sentido se impulsaron estrategias de seguridad ciudadana que combinaron acciones de control y prevención. Uno de los criterios más importantes en la estrategia de seguridad fue el de la coordinación institucional, cuyo objetivo fue establecer acciones convergentes en los ámbitos policiales, judiciales, penitenciarios, sociedad civil y ciudadanía.

Otro criterio elemental fue el de la participación ciudadana que logró involucrar a la ciudadanía en la búsqueda de soluciones eficaces y en la promoción de redes comunitarias para la prevención y denuncia. La participación vecinal en la estrategia de combate a la delincuencia fue crucial para otorgar mayor confianza a las policías, construir mecanismos más directos y eficientes de rendición de cuentas y mejorar la percepción de los ciudadanos sobre los cuerpos policiacos y de procuración de justicia.

Este trabajo de investigación documenta la implementación de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia en el Distrito Federal durante el período 2001-2006, y analiza cada una de las acciones que lograron articularse en una política exitosa de combate a la inseguridad.

De acuerdo a lo anterior, el presente trabajo consta de cinco capítulos a través de los cuales se analizan diversos elementos respecto del tema de investigación. En el primer capítulo se hace un breve recorrido respecto de los antecedentes del programa y las causas por las cuales se diseñó e implementó.

En el capítulo referente al marco conceptual y jurídico se hace referencia a los conceptos de seguridad pública y ciudadana, los cuales nos dan una primera dimensión del tema de estudio. De igual manera, se refieren los distintos tipos de políticas de seguridad ciudadana, lo cual nos permitirá enmarcar y analizar a las Coordinaciones Territoriales respecto de los elementos de política pública que la constituyen. De igual manera, se hace un repaso necesario respecto de las funciones teóricas y prácticas de la policía y se refiere el marco jurídico en el que ésta opera. Lo anterior dado que sin duda las policías del entonces Distrito Federal fueron uno de los elementos principales para llevar a cabo las Coordinaciones territoriales. Por último, se hace una breve referencia al enfoque de políticas públicas, pues las Coordinaciones territoriales representan un cambio en el modelo de políticas de seguridad, el cual se hizo tomando en cuenta elementos de diseño, implementación y evaluación de este enfoque.

El tercer capítulo aborda de fondo a las Coordinaciones Territoriales, estableciendo a la perspectiva de participación ciudadana como eje central de las Coordinaciones y refiriendo los objetivos y metas que se pretendían lograr con las mismas por parte del equipo asesor del proyecto. Posteriormente, en el mismo capítulo se refieren los elementos estratégicos del modelo en términos de diseño institucional y del modelo de gestión pública, lo que implica enumerar y desarrollar los distintos cambios estratégicos que se tuvieron que realizar en el aparato de seguridad pública del Distrito Federal para poder implementar

esta política. Lo anterior es muy importante pues estos cambios estratégicos en la organización, planeación y desarrollo de actividades eran imprescindibles para el éxito de esta política, además de implicar un cambio de paradigma al interior de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal.

De igual manera, dicho capítulo refiere al marco organizacional de las Coordinaciones Territoriales y la instrumentación del proyecto. En este sentido, se explican los cambios operativos que se hicieron a nivel territorial, tanto en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito federal (SSPDF) como en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y se explica detalladamente el funcionamiento de las Coordinaciones territoriales en sus dos niveles: Toma de decisiones a través de la mesa de la Coordinación Territorial, y operatividad de los diversos funcionarios públicos desplegados en las mismas.

En el cuarto capítulo se presentan los principales resultados del proyecto, en el cual se destaca que durante la implementación del mismo la incidencia delictiva en el Distrito Federal descendió considerablemente si se le compara con las cifras existentes en las dos administraciones anteriores (1988-1994 y 1994-1997).

Por último, se encuentra el capítulo de conclusiones en el cual se abordan las implicaciones más importantes que tuvo el proyecto y se hacen recomendaciones para la mejora del mismo.

Justificación

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

En la vida cotidiana, los delitos leves o de baja penalidad, tienen un altísimo crecimiento exponencial cada año, con el consecuente deterioro social causado; sin embargo los presupuestos, la especialización y la infraestructura para combatirlos son significativamente mucho menores en comparación con los elementos utilizados contra los delitos del llamado crimen organizado, a pesar de estar interrelacionados y de la dependencia que existe entre ambos, los delitos leves o de baja penalidad impactan de manera determinante en la vida y la percepción de los habitantes. Por ello, las Coordinaciones Territoriales tuvieron como una de sus primeras metas, prevenir y abatir la existencia de este fenómeno.

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

Por su parte, la seguridad pública y la procuración de justicia son consideradas dos tareas fundamentales del Estado en tanto contribuyen a mantener el pacto social donde se encuentran garantizados los derechos humanos y las libertades. Sin embargo, el fenómeno de la inseguridad creciente en nuestro país desde hace varios años ha puesto a prueba los enfoques, las estrategias, las instituciones y las políticas que se han implementado con el propósito de prevenir y combatir el fenómeno de la inseguridad.

En ese sentido, el Estado como garante de la seguridad de los individuos, justifica el monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza. No obstante, actualmente la seguridad requiere de una perspectiva más amplia desde la cual debe entenderse como la garantía de paz social, la cual está directamente relacionada con el combate a la pobreza, el abatimiento del desempleo, de las desigualdades sociales y la discriminación.

A partir del diagnóstico presentado por el equipo a cargo del proyecto, resaltaron aspectos de descoordinación institucional, falta de homogeneidad y racionalidad en la distribución y uso de los recursos y una escasa vinculación de la ciudadanía con las acciones y programas en materia de seguridad pública y procuración de justicia, en este sentido, dicha situación reflejó la necesidad apremiante de iniciar una reforma a fondo tanto del sistema de justicia como de la estrategia para abatir la delincuencia, a partir de la creación de un nuevo modelo de seguridad pública, que implicara la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana, la política de desarrollo social, a fin de que los habitantes fortalecieran la confianza en las autoridades, participaran en el diseño de estrategias de prevención y combate de la inseguridad y evaluaran de manera directa los resultados del nuevo esquema que a continuación se presenta.

Es por ello que se destaca, entre las medidas de política pública que incorporan esta perspectiva amplia de seguridad, el modelo de Coordinaciones Territoriales para la Seguridad Pública que se implementó durante la gestión de Andrés Manuel López Obrador en el periodo 2001-2006.

Esta política de Coordinaciones Territoriales constituyó un esquema de organización integral, cuya idea de fondo fue generar vinculación del Estado en su papel de institución rectora de la seguridad pública con políticas y mecanismos de participación ciudadana que crearon redes ciudadanas para la seguridad y mejoraran la fiscalización y evaluación las acciones gubernamentales en la materia.

Crear una política pública integral de seguridad permitió que las intervenciones hacia grupos vulnerables (“Jóvenes en situación de riesgos”, “Becas escolares a niños en situación de riesgo”, “Adultos de la tercera edad”, entre otros), así como la creación de redes de participación ciudadana (“Vecino en red”) se transformaran en herramientas fundamentales para el éxito de las Coordinaciones Territoriales.

Este trabajo de investigación busca hacer una aportación, desde la experiencia profesional y la Ciencia Política, al debate sobre la seguridad pública tomando como base el caso de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia en sus primeros años de operación en el Distrito Federal, así como consolidar una propuesta para mejorar las instituciones y las políticas públicas en la materia.

En el tema que nos ocupa y que hoy sigue vigente por ser una de las demandas más sentidas de la ciudadanía, las aportaciones realizadas por las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y los gobiernos han sido de vital importancia, por lo que considero relevante la recuperación documental, a través de esta investigación, de la estrategia de seguridad pública implementada durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, así como dar cuenta de los acontecimientos, actores y procesos relacionados a su implementación.

I. Antecedentes

La violencia y la inseguridad son dos características latentes en muchas de las grandes ciudades del mundo. En la Ciudad de México la percepción de la violencia ha sido un tema que ha estado en la palestra pública de manera constante pues, al ser una urbe con mayor concentración de población en el país, la violencia y la inseguridad son fenómenos que tienen una percepción muy diferente respecto a la de otras ciudades.

Lo anterior dado que la conformación social y económica de la Ciudad son factores que pueden potenciar una percepción negativa o positiva de dichos sucesos. De esta manera, en el imaginario colectivo de la población de la Ciudad de México, está muy presente la crisis o el *boom* de inseguridad a partir de la crisis económica de 1994, la cual si bien repercutió a nivel nacional, tuvo mayor impacto mediático, y por consiguiente mayor percepción pública, en el entonces Distrito Federal.

La intensidad de la violencia en la Ciudad de México data de los años ochenta con la presencia de crisis económicas recurrentes que incrementaron la desigualdad social, contribuyendo así al aumento del crimen organizado y al incremento sustantivo de los índices de criminalidad. La situación se hizo particularmente grave a mediados de los noventa, alcanzando su punto máximo en 1997 donde los principales delitos aumentaron 78.2% respecto a 1994.

De acuerdo con los Informes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en 1994 se registraban 261.16 delitos por día, mientras que en 1997 este índice fue de 465.43 delitos por día. A partir de 1998, la situación de la seguridad pública mejoró considerablemente presentando 328.55, lo que representó una disminución de -29.41%.

En ese contexto, era necesario que el Gobierno del Distrito Federal emprendiera políticas públicas que brindaran seguridad a la población, procurando una ciudad libre de la delincuencia organizada, por lo que se requirió de la coordinación de esfuerzos de todos los poderes y niveles de

gobierno en temas como el combate a la pobreza y el desempleo, entendiendo éstas como causas primigenias que orillan a algunos sectores sociales a delinquir; la atención a la violencia intrafamiliar; la creación de oportunidades laborales; la desarticulación del crimen organizado, la erradicación de la corrupción en la procuración de justicia y la readaptación social, así como la modernización y profesionalización de las instituciones policiales y judiciales fueron acciones fundamentales a implementar para plantear una solución al problema.

Durante la gestión del Lic. Andrés Manuel López Obrador (2000 – 2005), el gobierno del entonces Distrito Federal incorporó dentro de sus principales objetivos el combate a la impunidad y la delincuencia, a través de un conjunto de políticas y acciones entre las que destaca el sistema de coordinación entre las instituciones responsables de la seguridad de los habitantes del Distrito Federal.

A partir de un diagnóstico sobre seguridad pública, se detectaron aspectos de descoordinación institucional, falta de homogeneidad y racionalidad en la distribución y uso de los recursos y escasa vinculación de la ciudadanía con las acciones y programas en materia de seguridad pública y procuración de justicia.

Las instituciones encargadas de la seguridad pública, de la procuración de justicia y la impartición de la justicia cívica en el Distrito Federal, habían actuado hasta ese momento sin el establecimiento de mecanismos eficientes de coordinación, lo que había ocasionado la ausencia de estrategias integrales efectivas.

En este sentido, se convierte en una necesidad apremiante iniciar una reforma a fondo tanto del sistema de justicia, como de la estrategia para abatir la delincuencia, a partir de la creación de un nuevo modelo de seguridad pública basado en la coordinación institucional, la incorporación de una política de desarrollo social y la participación ciudadana, con el fin de que los ciudadanos tuvieran una mayor cercanía con las autoridades, tomaran un papel activo en el

diseño de estrategias de prevención y combate de la inseguridad y evaluaran de manera directa los resultados del nuevo esquema de organización.

Fue entonces que un equipo encabezado por el entonces Jefe de Gobierno diseñó un modelo de *Coordinación Territorial* que tuvo el objetivo de facilitar el acceso de todas las personas a los servicios de seguridad pública, procuración de justicia y justicia cívica, y, de manera muy enfática, promover la participación de los ciudadanos en la prevención del delito.

Para cumplir con este propósito, se propuso la creación de un modelo de **70 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia** con el compromiso de mejorar la prevención y atención al delito mediante un sistema de coordinación de distintas dependencias de la Administración Pública local, quienes estarían en continuo contacto con los ciudadanos, integrando en un mismo edificio, o en edificios cercanos, a los sectores de la policía preventiva, las agencias del ministerio público y los juzgados cívicos que constituirían una *Coordinación Territorial* .

II. Marco Conceptual y Jurídico

De acuerdo a Luis González Plascencia (en López Portillo (2000:19)) en marzo de 1999 se dieron a conocer los resultados de un estudio de la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C., en el que se mostraron aspectos respecto de la actitud de los habitantes del Distrito Federal con relación a la seguridad pública; el estudio encontró que “alrededor del 70% de los ciudadanos considera a la policía de la capital como incapaz para resolver los problemas de la inseguridad, no confía en ella, piensa que es débil frente al delincuente y además, cree que está asociada a la delincuencia”

De igual manera, “el estudio va más a fondo y con base en el cruce de diversas variables, encuentra que “más que temor frente al delito, las personas están expresando en sus actitudes una posición que demuestra su preocupación respecto de los parámetros de protección que reciben”.

En este sentido, para este trabajo se abre la necesidad de revisar como marco conceptual diversos aspectos en torno a elementos como violencia, seguridad ciudadana y seguridad pública, pues estos serán el referente principal a lo largo del presente trabajo de investigación.

2.1. Seguridad pública vs seguridad ciudadana

Uno de los primeros elementos que se deben analizar es la relación entre los paradigmas de seguridad pública y seguridad ciudadana. Para esto revisaremos lo planteado, en un principio por López Portillo y en un segundo momento analizaremos diversas concepciones de seguridad pública y ciudadana.

López Portillo (2000:20) establece que la libertad es el valor principal del Estado democrático moderno. Para preservar y garantizar esta libertad, el Estado ha creado el instrumento de la seguridad y, como tal, la policía es el órgano administrativo encargado de dichas tareas. En este sentido, la seguridad se hace necesaria como un derecho en tanto que la libertad, y en particular la libertad política, la cual es uno de los fines principales de la

sociedad moderna. López Portillo comenta que “la seguridad es esencialmente un principio funcional a los intereses de la libertad, y de ahí que la policía, al ser instrumento de la seguridad, deba necesariamente considerarse, en su propuesta conceptual originaria, como un recurso de protección a la libertad.”

Ahora bien, la visión de seguridad que durante mucho tiempo tuvieron los estados, no fue precisamente abocada a garantizar la libertad, sino que se concebía a la policía (instrumento administrativo para garantizar la seguridad) como un organismo que debería llevar a cabo la “vigilancia permanente y total, indispensable para la vida de la Nación” (López Portillo, 2000:23); es decir, antes que un ejercicio de protección de libertades, se prefería la tutela del orden público, incluso pasando por encima de las libertades (expresión, agrupación, etc.)

Siguiendo con el argumento, al respecto Salgado Ibarra (2010:5) contrapone al paradigma clásico de seguridad pública (aquel abocado a mantener el orden público) el paradigma de seguridad ciudadana (columna vertebral de este trabajo).

Salgado comenta que la seguridad pública es un paradigma estado-céntrico en el cual el Estado y sus instituciones son las responsables directas de la seguridad. Sin embargo, coincidiendo con López Portillo, opina que en este sentido el Estado “centra sus acciones en el mantenimiento de la paz y el orden públicos y en la prevención situacional del delito.”

Así mismo, Salgado (2010:5) refiere a Fernando Carrión, el cual establece que “el paradigma de seguridad pública define a la violencia como un problema de orden público, que erosiona las instituciones estatales y que estos problemas son causados por un enemigo interno. El esquema de la seguridad pública se define, por tanto, por la trilogía seguridad-justicia-cárcel” lo cual nos deja ver que durante muchos años, la política de seguridad tenía netamente un enfoque reactivo.

Ahora bien, a partir de los años 80s, el paradigma respecto de la seguridad comienza a cambiar pues se realizan reformas a los sistemas judiciales y a los órganos policiacos en algunos países latinoamericanos (Chile y Colombia). Estas reformas tienen como origen el paradigma de la seguridad ciudadana, el cual cambia su perspectiva, poniendo en el centro al ciudadano en lugar de al Estado. Derivado de lo anterior, se da paso a una visión que por un lado

contempla a los derechos humanos como eje transversal de la seguridad, y por el otro “concibe a la seguridad como un derecho inalienable e involucra activamente a la ciudadanía en la búsqueda de soluciones para ejercer ese derecho y a las instituciones estatales para garantizarlo.”

Lo anterior es muy importante pues no solo se abre paso a una política de seguridad con límites legales en busca de la salvaguarda a los derechos fundamentales, sino que también busca hacer participe a la ciudadanía en el diseño, implementación y evaluación de dichas políticas.

De acuerdo con Salgado (2010:6), “el paradigma de seguridad ciudadana parte de una visión integral de convivencia ciudadana como motor de la reconstrucción del tejido social en municipios y Estados, elemento indispensable para prevenir los delitos y para generar entornos más seguros.” En este sentido, este paradigma puede y debe componerse de estrategias tanto policiacas como no policiacas para obtener mejores resultados.

Asimismo, Salgado establece que existe el término “seguridad comunitaria” (2010:7) el cual comprende políticas que surgen de la asociación de distintos sectores locales que buscan una reducción de la incidencia delictiva y del desorden, pero también buscan cambiar la percepción respecto de la delincuencia, reduciendo el temor a ésta, a través de estrategias de “recuperación del espacio público y el mejoramiento de las condiciones de convivencia ciudadana”, tema del cual hablaremos más adelante.

Por su parte, Arriagada y Godoy (2000:108) comentan que existe cierto consenso en la concepción de violencia, definiéndola ellas como “el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con intención de hacer daño, de manera recurrente y como una forma de resolver los conflictos”. La concepción de violencia es importante para este trabajo dado que indudablemente tiene relación con el tema central del documento que es la política de seguridad ciudadana durante los años 2000 a 2006 en la Ciudad de México.

En el mismo texto Arriagada y Godoy (2000:108) definen seguridad ciudadana como “la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales.” Lo anterior dado que

factores diversos como pobreza, falta de oportunidades, desempleo, hambre, deterioro ambiental, represión política, violencia, criminalidad y drogadicción pueden constituir amenazas a la seguridad ciudadana.

Desde otra perspectiva, Arriagada y Godoy (2000:108) establecen que existe otra definición de seguridad ciudadana que “significa principalmente no temer una agresión violenta, saber respetada la integridad física y, sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y circular tranquilamente por las calles sin temer un robo o una agresión”.

En contraposición, Arriagada y Godoy (2000:109) mencionan que “la seguridad pública ha sido definida como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública por medio de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa” (González Ruiz, López y Núñez, 1994).

Ahora bien, para Curbet (2009:35-37) la Seguridad Ciudadana resulta un concepto reciente pero que tiene por objetivo el propiciar la gobernabilidad de los territorios y sus habitantes. Por un lado, consiste en un sistema de control del delito que es resultado de los cambios “característicos de la modernidad tardía” que han ocurrido en la vida cultural, económica y social, ante los cuales las instituciones se han tenido que adaptar; y, por otro, la “crisis del Estado de bienestar” la cual también fundamentó la reorientación de las políticas públicas en materia de seguridad.

En esta tipología de Curbet, existen dos ejemplos de actores: los institucionales y los sociales. En los primeros se encuentran los políticos y los administrativos. Los actores políticos se mueven en función de la competencia electoral y “las decisiones políticas están fuertemente condicionadas por la exigencia de adoptar medidas efectivas a corto plazo, que resulten populares y que no sean interpretadas por la opinión pública como muestras de debilidad o como un abandono de las responsabilidades estatales” (2009:39-40).

Por otro lado, los actores administrativos son los “encargados de la gestión de las agencias del sistema de justicia penal”, es decir, los servidores públicos que trabajan en los sistemas de justicia y no dependen de una elección pública para tener continuidad en su cargo. Para estos actores, las relaciones públicas y el contexto político son factores externos que influyen sobre su trabajo y decisiones, pero que no determinan el absoluto de su actuación. En ese sentido, los políticos son visualizados por los administrativos “como una fuerza externa y problemática, con otros intereses y agendas, más que como una parte integrante de la organización”. Todo ello configura una relación de conflicto entre políticos y administrativos que tiene por escenario el sistema de justicia penal (Curbet, 2009: 40).

Los actores sociales o la sociedad civil se han constituido “como un elemento clave en el desarrollo democrático de las relaciones político-sociales”. La ciudadanía interactúa, se asocia, organiza y participa en ámbitos de la esfera pública porque buscan incidir positivamente en sus intereses civiles, ya sea en conjunto con autoridades políticas o de seguridad y justicia, o entre ellos. En el primer caso se trata de participación institucionalizada (aquella ligada y muy determinada por las instituciones) y en el segundo caso está relacionada con la participación autónoma (aquella regida por el autocontrol y autofinanciamiento). Sin importar cuál de las dos formas de participación practiquen los ciudadanos, destaca el hecho de que se propicia la intervención de las personas en asuntos de interés público.

Es aquí donde se introduce la intervención ciudadana en temas relacionados con la seguridad, a través de la prevención del delito. Esto implica una reconceptualización del modelo de seguridad institucional inicial, donde los cuerpos y sistema de seguridad y justicia generaban respuestas “reactivas” ante la comisión de delitos. Ahora se considera una intervención “proactiva” por parte de la sociedad para generar en momentos anteriores al delito la prevención necesaria.

Desde sus inicios en la última década del siglo XX, la participación proactiva se fue consolidando en formas de “prevención social”, entendida como aquellas acciones que “sin intervenir en las condiciones sociales, evitan la comisión de

algunos delitos priorizando la intervención sobre las situaciones y oportunidades para cometer delitos” (Rodríguez Luna, 2007:228-229).

De forma posterior, la seguridad que incluye la participación ciudadana se apoyó en la postulación de tres grandes ejes de prevención: primaria, secundaria y terciaria (Rodríguez Luna, 2007:230-231):

- Prevención primaria de la seguridad ciudadana

“Constituye medidas generales” dirigidas a toda la sociedad o población de un territorio “con la finalidad de favorecer los comportamientos legales”. Se trata de medidas o políticas públicas que ofrecerán resultados a largo plazo.

- Prevención secundaria de la seguridad ciudadana

Se refiere a programas para espacios y poblaciones vulnerables, donde el objetivo del trabajo será mermar las infracciones y atender los factores de riesgo que generan víctimas y victimarios en la interacción social.

- Prevención terciaria de la seguridad ciudadana

Este tipo de prevención es el más lejano a la prevención entendida como un momento ante, pues se enfoca a prevenir reincidencias delictivas.

Con base en lo expuesto, la creación de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal concuerdan con la prevención primaria y, como se apreciará en lo posterior de este texto, promovieron en su operación la participación institucionalizada y autónoma de todos los sectores sociales de la capital del país.

En efecto, las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, abrieron espacios a la participación de ciudadanos, acercamiento con las instituciones de Seguridad y Procuración de Justicia, en un ejercicio sin precedente en la capital de la República.

2.2. Factores asociados a la violencia y por ende a la inseguridad

La violencia tiene una íntima relación con la agresión y por consiguiente con la frustración. Lo anterior dado que la frustración es la base psicológica de la agresión (en conjunción con problemáticas sociales y/o económicas) en el sentido de que al verse bloqueada la consecución de ciertos objetivos o verse inmerso en situaciones arbitrarias, dicha frustración puede inducir actos agresivos. Ahora bien, no todas las agresiones violentas conducen a la inseguridad, puesto que para hablar de esta última se tendrían que tener hechos recurrentes en tiempo y en espacio.

En este sentido es necesario considerar que si bien violencia y delincuencia están interrelacionadas, en el caso de la violencia existen formas y niveles, además de que no toda la violencia es delictiva. Por su parte, no todos los delitos son violentos y como tal no afectan la seguridad ciudadana (fraudes, robos cibernéticos, etc.)

Establecer el origen de la violencia es una tarea muy compleja pues pueden existir diversas causas relacionadas con un sin fin de detonantes. Sin embargo, si se usa para el análisis de la violencia un enfoque multicausal o epidemiológico de la misma, se pueden encontrar factores asociados a la violencia con mayor frecuencia. De acuerdo a Arriagada y Godoy (1999:10), existen tres tipos de factores asociados o relacionados con la aparición de la violencia:

1. Factores relacionados con la posición y situación familiar y social de las personas: sexo, edad, educación, socialización en la violencia, consumo de alcohol y drogas;
- 2) Factores sociales, económicos y culturales: desempleo, pobreza, hacinamiento, desigualdad social, violencia en los medios de comunicación, cultura de la violencia; y
- 3) Factores contextuales e institucionales: guerra, tráfico de drogas, corrupción, disponibilidad de armas de fuego, festividades.

Con base en lo anterior, un aspecto importante a mencionar es la relación existente entre pobreza y violencia, pues en el imaginario colectivo, la pobreza está muy asociada con la violencia delictiva (robo a mano armada, asesinatos, etc.) Arriagada y Godoy establecen que si bien esta asociación es muy presente “la violencia e inseguridad no dependen sólo de la pobreza. La experiencia ha demostrado que, más que la pobreza, es la desigualdad, en conjunto con otros factores sociales, culturales y psicológicos la que genera mayor violencia ...”

Su afirmación se basa en diversos estudios realizados en países de América Latina (1999:13) en los cuales se ha encontrado que no necesariamente en las zonas más pobres se presentan los mayores índices de inseguridad o incluso se han encontrado relaciones inversas entre violencia y pobreza (caso Colombia)

Arriagada y Godoy (2000:109) marcan un aspecto muy importante respecto de la relación pobreza y violencia, el cual es que “aspectos contextuales como la existencia de redes de relaciones y confianza en una comunidad contribuyen a una interacción mucho más fluida y menos violenta, incluso en condiciones de pobreza. Este “capital social” es lo que puede marcar la diferencia entre una comunidad pobre con bajos índices de violencia y una comunidad de similares características pero con altos índices de violencia.” Lo anterior es de suma importancia, pues queda de manifiesto que un factor importante que debe estar presente en las políticas de seguridad ciudadana, no solo es la prevención, sino también la configuración de tejido social o de construcción de ciudadanía, pues esto creará redes de apoyo positivas que ayudarán a que no se generen condiciones para el surgimiento o crecimiento de la violencia en una comunidad.

2.3. Políticas de prevención y políticas de represión al delito

De acuerdo a Jordi Borja (2004:32) el derecho a la seguridad “es un derecho humano básico al que hoy son especialmente sensibles en las sociedades urbanas no solamente los sectores medios (los altos están más protegidos) si no también, y en bastantes casos con más motivo, los sectores populares, que

en muchos casos conviven o ocupan espacios que se solapan con los territorios y poblaciones que se perciben como violentos o peligrosos”.

En este sentido, los gobiernos han optado por dos tipos de respuestas ante este derecho reclamado, por un lado se encuentran los gobiernos que han dirigido sus esfuerzos a un enfoque de prevención, en el cual se apuesta por acciones positivas “hacia los grupos vulnerables y de riesgo y también por los procesos de inclusión y reinserción” (Borja, J., 2004:33)

De igual manera, de acuerdo a Borja (2004:33) las políticas de prevención requieren reformas importantes a la policía (pudiendo ser una policía comunitaria) y al sistema de justicia (introducción de la figura de los jueces de paz). Así mismo, se hace énfasis en la “sanción” como mecanismo principal tanto de la policía como del sistema judicial. Como tal, este enfoque trata de que la respuesta no sea reactiva, sino preventiva. Lo anterior con la participación de la sociedad, ya sea de colectivos vecinales, miembros del sistema educativo, entidades culturales, agrupaciones juveniles, etc. Esto a través de incluir y comprometer a la “sociedad local organizada en la gestión de los programas de carácter preventivo y eventualmente reparador (de daños al espacio público, de atención a las víctimas)” (Borja, 2004:33).

El segundo tipo de respuestas a la exigencia de seguridad es la política de “tolerancia cero”, la cual consiste en acciones represivas “hacia los grupos y los territorios considerados de riesgo, marcados en su totalidad por la sospecha” (Borja, 2004:3). Sin embargo, Borja también señala que este tipo de políticas, más que ser efectivas en términos de resultados, contribuyen a “abrir un frente de inseguridad mayor que el que se quiere cumplir”, lo anterior dado que la criminalización de grupos sociales (la mayoría en estado de vulnerabilidad económica y social) derivará en un aumento de la violencia social pues incrementará la agresividad tanto de las personas “protegidas” es decir, de aquellas personas que piden acciones de seguridad como de los “sospechosos” (aquellas personas que son estigmatizadas como violentas o criminales).

De acuerdo a lo anterior, Borja resalta una cuestión muy importante respecto de las políticas de seguridad ciudadana que se establecen en un ámbito

urbano: las dimensiones que se deben de tomar en cuenta para el diseño e implementación de estas políticas deben ser finamente analizadas, pues por una parte se encuentran “los miedos, la inseguridad subjetiva, el sentimiento de vulnerabilidad ... y la existencia objetiva de focos de violencia, de coacción, de delincuencia sobre personas y bienes en el espacio público y en la cotidianidad urbana”. (2004:34)

En un primer caso (aspectos subjetivos de la seguridad), se deberán llevar a cabo políticas sociales y culturales “de apoyo al conjunto de esta población, actuaciones sobre el espacio público, de mantenimiento y mejora, fomentar la participación y la cooperación ciudadana, programas específicos tanto dirigidos a los grupos más vulnerables (personas mayores, niños, mujeres solas, etc.) como a los percibidos como peligrosos (drogodependientes, bandas juveniles, etc.)”

En el caso de los aspectos objetivos de la seguridad, las políticas de seguridad ciudadana deberán tener en cuenta “la proximidad, la inmediatez, la eficacia, la cooperación ciudadana y la reparación y sanción visibles y garantizadas.”

Como tal, de acuerdo a Borja, la finalidad de las políticas de seguridad es la inclusión social de la comunidad y el establecimiento de pautas de comportamiento y convivencia que beneficien a todos por encima de la criminalización de sectores poblacionales minoritarios y por ende la protección a ciertos grupos “mayoritarios” por cuestiones económicas y/o sociales. En este sentido, la prevención, la reparación y la sanción deberán suplir a la represión de los actos violentos.

2.4. Espacios públicos vs espacios privados

Existe un elemento primordial que debe ser tomado en cuenta y analizado al momento de establecer políticas de seguridad en un espacio urbano, y es la necesidad de fijar al espacio público como centro de la seguridad ciudadana.

Lo anterior dado que, si una política de seguridad no contempla la recuperación, mantenimiento y disfrute del espacio público, por consiguiente, los distintos grupos sociales (de diferentes estratos culturales, sociales, económicos, educativos, etc.) no podrán convivir, conocerse y socializar de una manera adecuada, lo que tenderá a fenómenos de segregación o ghetización de ciertos espacios urbanos.

En este sentido, tal como lo menciona Borja (2004:23) “la privatización del espacio público puede significar una negación de la ciudadanía y convertirse en un factor de ruptura del entramado social”. Esto dado que el espacio público es un elemento primordial y básico para la socialización en una ciudad. La utilización del espacio público contribuye a generar ciudadanía y a mantenerla. El espacio público es el lugar en donde se crean, se exigen y se ejercen derechos, es el espacio en donde se hacen reivindicaciones políticas, sociales y culturales que acompañan estos derechos o incluso los crean.

En su texto, Borja (2004:24) establece que “la negación de la ciudad es precisamente el aislamiento, la exclusión de la vida colectiva, la segregación. Quienes más necesitan el espacio público, su calidad, accesibilidad, seguridad, son generalmente los que tienen más dificultades para acceder o estar: los niños, las mujeres, los pobres, los inmigrantes recientes.”

Como tal, una política de seguridad ciudadana deberá considerar al espacio público como uno de sus principales objetivos para cuidar y desarrollar, de lo contrario, las políticas de seguridad tenderán a privatizarse en el sentido de asegurar al espacio privado por encima del espacio público, lo que generará por un lado, la estigmatización de ciertos espacios como no aptos para ciertas personas, y por otro lado propiciará la ocupación de dichos espacios, por grupos sociales que al no poder acceder a una seguridad privada, tenderán a asegurarlos por su propias vías y modalidades, lo cual irá en detrimento de la cohesión social y como tal de una sana convivencia ciudadana.

Borja establece que para evitar el abandono de los espacios públicos y “la multiplicación de los miedos y de la inseguridad ciudadana” se deben de establecer dos tipos de políticas; por un lado, “políticas de seguridad–preventivas, disuasorias, represivas -o las políticas estructurales–sociales, económicas, culturales-“ y por otro lado” una política de espacios públicos ambiciosa que tenga en cuenta la seguridad ciudadana. Las dos ideas anteriores se refieren a “políticas que actúan frente a las problemáticas sociales, económicas y culturales que tienen una incidencia más o menos directa sobre la violencia urbana. Por ejemplo: promoción del empleo, la educación y la cultura, programas contra la pobreza, apoyo a la integración socio-cultural de minorías étnicas, etc.” Y por otro lado a “políticas urbanísticas destinadas a crear o regenerar hábitats, espacios públicos y equipamientos,

entornos físicos y sociales que tenga efectos preventivos o integradores respecto a los grupos violentos o de alto riesgo.”

2.5. Políticas integrales de seguridad ciudadana

Tal como se ha comentado anteriormente, la violencia delictiva tiene diversos componentes asociados, por lo cual es importante establecer políticas integrales de seguridad ciudadana que permitan hacer frente a los diversos aspectos o dimensiones que se presentan ante la violencia existente. En este sentido, tal como lo afirma Dina Krauskof (1996, en Arriagada y Godoy 1999:28) es necesario entender la violencia y transformarla de manera que se le deje de ver como un hecho “sintomático” y entender que tiene componentes psicosociales, políticos, culturales, etc., frente a los cuales es necesario adoptar diversas medidas que si se hacen de manera aislada seguramente fracasarán.

En este sentido, a partir de un análisis multidimensional de la violencia, de acuerdo a Arriaga y Godoy (1999:32) los programas de seguridad en ciudades de América Latina tienen los siguientes componentes:

- medidas integrales con acciones focalizadas en aquellos factores de riesgo con más incidencia en hechos de violencia delictual;
- medidas de control policial de corto plazo y que actúan sobre fenómenos concretos y a veces por tiempos delimitados, con reformas de los sistemas judicial, policial y penitenciario, las cuales requieren de consensos políticos y sociales que hacen más compleja su implementación;
- medidas preventivas acompañadas de seguimiento policial, como el control sobre el porte de armas y el consumo de sustancias asociadas frecuentemente a comportamientos violentos (topes horarios para la venta de alcohol, la hora zanahoria en Bogotá); y
- medidas preventivas secundarias, orientadas a grupos de alto riesgo como hombres jóvenes testigos o víctimas de violencia cuando niños, con el fin de cambiar conductas, en conjunto con medidas preventivas primarias que

intentan cambiar actitudes, normas y comportamientos sociales de la población en general, muchas de las cuales se dirigen a grupos de temprana edad.

De igual manera, Arriagada y Godoy refieren que los programas exitosos en materia de seguridad ciudadana en América Latina comparten al menos tres elementos transversales que contribuyen a una mayor integralidad a las políticas aplicadas:

El primero de estos elementos es la coordinación institucional que implica la actuación simultánea de distintos niveles de gobierno, para la reducción de delitos y el aumento de las sanciones, en este caso los colectivos comunitarios, los gobiernos locales, organismos privados y gubernamentales, organismos policiales, judiciales y penitenciarios deberán adoptar acciones coordinadas y simultáneas.

El segundo elemento es la participación ciudadana, la cual debe estar presente en todas las acciones implementadas y consiste en involucrar a la población en el problema de la seguridad, dotándola de un rol más protagónico tanto en el diseño de las acciones como en su implementación. Lo anterior significa “ la creación de redes de relaciones y la organización de la propia comunidad con efectos en la prevención, denuncia e incluso en algún nivel de control sobre los delitos.”

La anterior acción tiene dos ventajas, la primera es el fomento de una sana relación entre la comunidad y los cuerpos policiales, lo cual puede configurar una mayor confianza hacia la policía por parte de las comunidades locales, y como segundo elemento, esta relación conjunta puede incidir en la percepción de seguridad y en la legitimidad de las instituciones policiales y gubernamentales en el combate a la criminalidad.

Por último, como tercer elemento transversal, se tiene la implementación de programas educativos como aspecto vital de la prevención de la violencia delincinencial, esto al asumir que la violencia es una cuestión aprendida y como tal, a partir de programas educativos orientados a la resolución de conflictos se pueden generar cambios en la conducta de niños y jóvenes.

Por su parte, Salgado Ibarra (2010:7) establece que las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana podrán contener los elementos establecidos en la tabla 1.

Tabla 1. Políticas públicas en materia de seguridad ciudadana.

Tipo de política	Elementos de la política
Combate efectivo a la delincuencia	<p>Cooperación institucional entre los diversos niveles de gobierno a partir de la homogeneización de los sistemas de información policial.</p> <p>Disminución de índices delictivos a partir del incremento de la vigilancia y prevención, así como la instrumentación de operativos conjuntos y el incrementos de los efectivos policiales a nivel municipal y estatal.</p>
Convivencia para la prevención	<p>Recuperación de espacios públicos a través de la creación de entornos seguros de convivencia familiar, incremento y mejor de los sistemas de vigilancia electrónica (cámaras de video) .</p> <p>Aumento de la cobertura de vigilancia en espacios escolares y aumento del patrullaje en zonas con mayor índice delictivo.</p> <p>Construcción de ciudadanía informada a partir de programas de prevención de adicciones enfocados en la intervención temprana, la rehabilitación de jóvenes y la prevención dirigida a menores en riesgo.</p> <p>Estas estrategias combinan la prevención situacional (lugares y sectores con mayor índice delictivo) con mecanismos de prevención social (análisis de causas estructurales de desigualdad).</p>
Mejora de equipo e infraestructura.	Renovación de la tecnología y de los equipos de protección con el fin de aumentar la eficacia de las tareas de

	<p>seguridad.</p> <p>Acompañamiento de innovaciones tecnológicas con documentos de análisis situacional (atlas de riesgo y diagnósticos) que permitan concentrar recursos policiales y no policiales en áreas de intervención que tengan incidencia contundente en la prevención y disminución de la actividad delictiva.</p>
<p>Profesionalización, certificación y dignificación de los equipos policiales.</p>	<p>Aumento en el desarrollo humano y profesional de los efectivos policiales a partir del establecimiento de sistemas transparentes y confiables de reclutamiento y formación integral, así como el establecimiento de un sistema de incentivos.</p> <p>Certificación de los procesos institucionales en los cuerpos policiales estatales y municipales.</p>
<p>Participación ciudadana</p>	<p>Establecimiento de políticas públicas que fomenten la participación activa de la ciudadanía en la prevención situacional y social del delito, así como en los procesos de apropiación de la ciudadanía en aspectos culturales de seguridad y cultura de la legalidad.</p>
<p>Políticas de información</p>	<p>Generación y homologación de estándares e indicadores respecto de la información recolectada para que la misma sea comparable y agregable.</p>

Fuente: Salgado Ibarra (2010:7)

En su texto, Salgado Ibarra analiza también una modalidad de políticas de seguridad ciudadana que rompen con la visión tradicionalista y legalista de la

función de la policía. Se refiere al modelo de policía comunitaria o de proximidad. De acuerdo a Salgado, este modelo implica que la policía pueda aprender de la policía, al mismo tiempo que se establece una modalidad de rendición de cuentas. Para Salgado, el objetivo del establecimiento de un modelo de policía comunitaria o de proximidad es mejorar la calidad de los contactos entre policías y ciudadanía, así como generar canales de comunicación amplios y directos que fomenten la denuncia ciudadana, y por último, lograr que la policía produzca mejor información y genere condiciones de transparencia en el actuar de los policías.

En este sentido, de acuerdo con Ungar (en Salgado e Ibarra (2010:13), la policía comunitaria o de proximidad se caracteriza por:

- Descentralización geográfica del despliegue operativo.
- Formación y educación continua.
- Autonomía de mandos medios.
- Consulta con la ciudadanía.
- Inserción de la ciudadanía en labores concretas de prevención.
- Reformas judiciales.
- Acceso a la información.
- Prevención social del delito.
- Orientación a resolver problemas (proactividad)

De igual manera, de acuerdo a Salgado, una de las principales transformaciones que deben presentarse en un modelo de policía de proximidad es el cambio en la toma de decisiones por parte de los agentes de la policía en el campo. Esto debido a que de manera tradicional, son los mandos superiores los que toman las decisiones para el actuar de los efectivos policiales en determinada zona.

Sin embargo, en este modelo son los oficiales de menor jerarquía (los que están desplegados en el campo y como tal mantienen contacto directo con la ciudadanía) los que en conjunto con la ciudadanía deberán analizar las situaciones y tomar las decisiones respecto de los despliegues policíacos. De esta manera, se realiza una transformación de la actividad policiaca, pues el

trabajo cotidiano se hace en torno a las necesidades de la ciudadanía y no con base en las necesidades administrativas de los altos mandos policiales.

2.6. De la policía

Si bien este trabajo está enfocado a observar la relación entre ciudadanía y autoridades gubernamentales, analizar a la policía y su organización es primordial pues de esta manera se podrán conocer las implicaciones y resultados que tuvo la política analizada en el presente documento durante los años 2000-2006. En este sentido, dedicaremos unas breves líneas para analizar los aspectos más importantes respecto del órgano administrativo encargado de desarrollar las políticas de seguridad en cualquier Estado moderno.

Los mecanismos de seguridad se fueron consolidando cuando la diplomacia dejó de ser dinástica, entendida como un aparato de protección de linajes y no de civiles o súbditos. La primera técnica de seguridad que emergió fue la diplomático-militar, que para cada Estado procuraría el crecimiento y desarrollo (Foucault, 2004:283). Después, surgió la policía como otro instrumento de seguridad. Este “conjunto tecnológico” adquiere en el siglo XVII una connotación de fuerza del Estado que procura su “buen orden” (Foucault, 2004: 293-297).

Consecutivamente, “la ciudad y el camino, el mercado y la red vial que lo alimenta” fueron instituciones que otorgaron el quehacer a la policía durante los siglos XVII y XVIII, de la mano con los procesos de urbanización de los territorios: urbanidad y policía comenzaron a tener una vinculación directa y evidente (Foucault, 2004:319).

Evidencia de ello fue lo que ocurrió en 1717 en Frankfurt, donde se tiene registro de la creación de una de las primeras oficinas de policía dedicada a “evitar acontecimientos dañinos, controlar el desorden o llevar las quejas ante los tribunales [...], mantener vigilantes y detectives de confianza, hacer visitas e investigaciones [...], vigilar a las personas así como las cosas y lugares del Estado, y para este fin redactar reglamentos y responsabilizarse de que los mismos sean observados” (Vega Zayas, 2010:33).

Para la segunda mitad del siglo XX las reflexiones sobre la policía versaron sobre los llamados “modelos policiales”. De acuerdo con Skolnick (1966, en Torrente, 1997:17)., estos modelos se determinan por sus “combinaciones de variables sociales, políticas, económicas y organizacionales que clasifican y explican conjuntamente su realidad”. Aunque “los criterios para clasificar los modelos policiales varían según la perspectiva”, se parte de la consideración de “los agentes sociales con capacidad para influir en sus prioridades”, mismos que pueden ser las figuras políticas, el sistema judicial, la ciudadanía o los grupos de interés (Torrente, 1997, p. 17).

“La literatura internacional especializada en estos modelos distingue cuatro tipos de organizaciones policiales: tradicional, racional-burocrático, profesional y comunitario”. Respecto al modelo tradicional, su característica principal es el liderazgo, resultando así que “el carácter de la organización se modifica según las personas que están al frente de ella [...] la burocracia es pequeña [y] son cuerpos que registran la influencia directa del poder político o están supeditados a él.

Este primer modelo es altamente politizado y “abunda el favoritismo y la corrupción” (Torrente, 1997, p. 17), por lo que no se espera que su actuación sea en favor de la justicia social y ciudadana, sino todo lo contrario, dependiente de ordenes al margen de la justicia, e incluso, fuera de ella; en el caso de México podemos encontrar un ejemplo de este modelo policial es el derivado del conflicto revolucionario de 1910.

El segundo modelo es el de **organización racional-burocrática**. La aparición de este modelo va de la mano con el desarrollo de las urbes, entendidas como destinos de migrantes nacionales y por tanto un crecimiento exponencial de la densidad poblacional y los problemas sociales que ello conlleva. Los ejes del modelo son “las mejoras y cambios tecnológicos en las telecomunicaciones [...] se generaliza el teléfono”. El uso de las tecnologías generó que se tomara la perspectiva del «*scientific management*», partiendo de la idea que “un personal formado, un equipo moderno y formas organizativas similares a las empresas

privadas logran mayor eficiencia y control sobre los agentes”. Además, “tiende hacia la especialización basada en unidades de lucha contra delitos específicos”. Como se puede observar, este modelo enfatiza la modernización de la corporación policial a nivel operativo, administrativo e infraestructura (Torrente, 1997, p. 18-19).

La organización racional-burocrática implica modificaciones administrativas y filosóficas. A diferencia del modelo tradicional, “una policía racional-burocrática incentiva el cumplimiento de la ley más que el mantenimiento del orden”, con lo que la legalidad se impone como un “estilo de gestión y mentalidad burocráticas” y “el policía pasa a ser un funcionario que aplica la Ley”. Naturalmente, la racionalidad policial implica evaluar los procesos y sujetos dependientes de ella; tales “criterios de evaluación giran en torno a la aplicación de la Ley [que pueden ser:] tiempos de respuesta, número de multas de tráfico, identificaciones o detenciones” (Torrente, 1997, pp. 18-19).

A pesar de su potencial institucional, el modelo racional presenta fisuras teóricas y comprobadas. Como consecuencia de la estandarización de los elementos operativos, “las relaciones con la comunidad son más distantes”, al tiempo que “la policía actúa como si sólo hubiera un estándar de conducta [civil] y ve al público como una fuente potencial de delitos; en particular, las clases bajas son vistas como colectivos delincuentes”. Todo esto “favorece actuaciones más represivas y sancionadoras”, incluso en relación con “delitos pequeños”, entendidos como del fuero común, principalmente faltas administrativas, con lo que se dispara la visibilidad del llamado “pequeño delincuente” (Torrente, 1997, p. 19).

El tercer modelo policial es el de **organización profesional**, que se desarrolló a partir de la década de los sesenta del siglo XX. Este modelo retoma los principios del racional-burocrático referentes a la profesionalización de la policía, pero con la diferencia de que éste “se basa en la autonomía del profesional que decide la solución más adecuada a partir de un conocimiento experto de los problemas”. Ello implica que los elementos tengan una formación sólida y una actualización continua, es decir, que el policía sea un

profesional y la actividad goce de conocimientos organizados, especializados e incluso monopolizados que pueda «vender» al resto de la sociedad. Aunque lo anterior pueda parecer sobredimensionado, “la policía tiene algunas características que la asemejan a una profesión [monopolista]: administración legítima de la fuerza, realiza actividades complejas, servicios personalizados, tiene autonomías en los procesos de tomas de decisiones, capacidad discrecional, y toma de decisiones difícilmente burocratizables que afectan de forma importante a la vida de las personas” (Torrente, 1997, pp. 19-20).

Este modelo también presenta inconvenientes teóricos que se ven reflejados de manera práctica. El hecho de que el elemento operativo sea considerado “como base de la eficacia policial”, y la idea de «profesionalización» promueva policías autónomos, la realidad es que “la autonomía profesional choca con su definición como Agente de la Autoridad judicial y su dependencia del poder político”, como lo indica Sabate. Evidentemente, esto puede incrementar “el conflicto entre la policía profesional y su organización”, al tiempo que “la búsqueda de prestigio profesional por parte de los policías les acerca más a grupos de clase media y alta, y les aleja de los problemas de clases inferiores” (Torrente, 1997, p. 20).

El cuarto modelo corresponde a la **organización comunitaria**. Este modelo derivó de estudios realizados en los años ochenta del siglo XX que plantearon temas entonces novedosos como “el análisis de la función policial, su responsabilidad social o relación con la comunidad”. Los trabajos de análisis partieron de la doctrina de las relaciones humanas y el interaccionismo, y concluyeron que “la comunidad es el mayor recurso de la Policía para la resolución de problemas” (Torrente, 1997, p. 21-22). Es ahí donde radica la cualidad principal del modelo comunitario, pues propone que el ejercicio policial de seguridad deje de aplicarse sobre la comunidad, para comenzar a trabajarse desde y para la comunidad.

Las características del modelo son “el contacto con los problemas de la población, su educación, la dinamización de ésta, la colaboración con otros organismos y la flexibilidad e imaginación en la propuesta de soluciones”, lo

que requiere un alto grado de implicación con los fenómenos y los sujetos por parte de los elementos. A diferencia de los tres modelos revisados, este procura el entendimiento de los problemas individuales y colectivos (Torrente, 1997, p. 22).

Para entender mejor el modelo es preciso reflexionar sobre el concepto «comunitario», “existen numerosas teorías y definiciones de comunidad”, mismas que coinciden en algunas connotaciones, como las de “territorialidad, lazos comunes e interacción social” (Torrente, 1997, p. 22). En medida proporcional a los casos, el modelo toma alguna de estas tres connotaciones, por ejemplo: la atención regional agrupada por una misma problemática, la vinculación con la sociedad para investigar y dar seguimiento a temas específicos, y la interacción directa con los civiles para la prevención e investigación explícita o encubierta de factores de inseguridad.

El modelo comunitario de organización policial prioriza “mantener el orden por encima, incluso, de aplicar la ley [...] en el fondo es un estilo de policía mínima”. Por ejemplo, el servicio policial se dirige a “los grupos primarios” buscando “la prevención y reabsorción del desviado”, donde “la efectividad del control formal (como las leyes y las penalidades) depende del informal (como actividades de prevención) en gran medida”. Sin embargo, el modelo no queda exento de críticas; la primera de ellas consiste en que al enfatizar la prevención y los exhortos a la población para adoptar conductas de “orden y moralidad”, se genera una tolerancia de “ciertas cuotas de actividades ilícitas” (principalmente, faltas administrativas o delitos menores). En la misma línea, “las ciudades que mejores toleran este modelo son las pequeñas, con población homogénea y nivel social medio”, pues en contraste con ciudades grandes, “la masificación y el anonimato favorece que se escapen al control policial amplias capas de la población [y] si además existen tasas altas de delincuencia [entonces] la opinión pública presiona hacia estilos de aplicación de la Ley más rigurosos que el comunitario” (Torrente, 1997, p. 22-23).

La revisión de los modelos de organización policial sirve como base para entender las posturas históricas por las que han atravesado durante el siglo XX

los departamentos o secretarías destinadas a la administración de la seguridad pública. No obstante, su atributo cronológico, los modelos no se repelen entre sí, pues “en los últimos tiempos se habla de un quinto modelo híbrido que incorpora rasgos de todos ellos” (Torrente, 1997, p. 17), adecuándose a las características territoriales, sociales y políticas del lugar donde se pongan en práctica.

Este **modelo mixto** aún se encuentra en desarrollo, recabando actualizaciones y mejoras, pero su característica principal es la “flexibilidad para articular métodos de trabajo, especialización y autonomía distintos pero unidos por objetivos comunes” (Torrente, 1997, p. 27-28).

Retomando el bagaje teórico construido en este documento, la interpretación de las tecnologías que se fueron generando en torno a la seguridad guardan vigencia hasta estos días. En el caso del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública y sus elementos policiales tienen como misión “preservar y proteger el orden público, la integridad personal y los bienes de toda la población” a través de “acciones de participación ciudadana, profesionalización de las instituciones policiales y óptima aplicación de la tecnología” con el objetivo de otorgar un “servicio de seguridad pública, que contribuyan a prevenir la comisión de delitos, en coordinación con los niveles de Gobierno” (Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, 2018).

En el Distrito Federal, la policía tiene una función disuasiva hacia la ciudadanía con la finalidad de conservar los índices delictivos lo más reducidos posibles; y esta afirmación encuentra refuerzo con lo manifiesto en el objetivo que la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) de la ciudad difunde en su portal web: “Realizar y ejecutar continuamente programas enfocados a la prevención general de los delitos” (Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, 2018).

Para entender el vínculo directo que existe entre la seguridad pública y la policía vale la pena retomar las palabras de Samuel Ruíz: “La seguridad pública [es en sí] un fin policial que se tiende a través de medidas” (González

Ruiz, 1994, p. 28), es decir, una finalidad que se extiende por el territorio mediante un conjunto de normas que delimitan la acción civil y policial. Como resultado de ello, es natural que “la policía se convierta en uno de los componentes de la administración pública, ocupando un lugar intermedio entre lo administrativo y lo jurídico” (González Ruiz, 1994, p. 30).

La posición que González Ruíz otorga a la policía puede ser considerada de importancia, pero para nada, un rol sencillo de desempeñar. Por un lado, la cercanía con los mecanismos burocráticos puede volver rígidos los procedimientos operativos, y por el otro, la impartición de justicia no permite –y de hecho es positivo– que ningún otro órgano del Estado usurpe sus capacidades de juicio y penalización. En este panorama, la policía media en su trabajo componentes administrativos y jurisdiccionales, con lo que la actuación de las secretarías y sus operativos se vuelve más compleja, a nivel operativo y normativo.

2.7. De la Seguridad y las Políticas Públicas

Con el fin de formular un marco conceptual integral y útil para explicar las acciones y estrategias implementadas en el marco de las Coordinaciones Territoriales, es pertinente comprender el proceso de las políticas públicas.

William Jenkins (1978) define la política (*policy*) como el conjunto de decisiones interrelacionadas llevadas a cabo por un actor o grupo de actores políticos que tienen la tarea de elegir metas y medios para lograrlas. Son acciones de gobierno que surgen de un proceso de diagnóstico y análisis y que tiene como finalidad atender problemáticas públicas específicas.

Por su parte, Aguilar Buendía (1997) señala que “las Políticas Públicas no se refieren únicamente a las acciones de los gobiernos *per se*, es decir de las acciones que emanan de su criterio de la racionalidad que se deriva de ser depositario de la soberanía del Estado por parte del pueblo, sino también a las acciones derivadas de una racionalidad social, entendida como aquella que

surge de la elección de medios para satisfacer metas dentro del contexto de las necesidades de la sociedad”

Por lo tanto, el estudio y práctica de las políticas públicas consta en entender y sugerir, dentro de un enfoque multidisciplinario, acciones públicas a partir de un proceso deliberativo de toma de decisiones, y no surgido exclusivamente de un centro decisional ubicado en la figura del gobierno.

En el texto *Políticas Públicas y seguridad en el marco de la acción del Estado* (Garza Salinas, 2002:108-109), el autor establece los principios que Fred Frohock considera indispensables en las políticas públicas y que deben ser considerados por los formuladores y tomadores de decisiones:

“Conductiva: establece líneas de acción por seguir que sirven de guía para alcanzar los objetivos, a través de decisiones, o sea conduce las acciones.

Regulativa: mide, concerta, ajusta acciones, intereses y conductas de la sociedad o de los que participan, es decir, busca un equilibrio y/o armonía entre los diferentes actores que intervienen en ella.

Distributiva: debe repartir los bienes y servicios a la población.

Redistributiva: debe repartir, dividir equitativamente los bienes y servicios a la población, según sus necesidades.

Capitalizable: debe reeditar, producir y rendir beneficios a la sociedad, es decir, obtener el máximo de beneficios al menor costo posible.

Ética: debe prevalecer siempre una moral y honestidad en la aplicación de cada uno de los cinco principios señalados, lo que significa tener una correcta práctica o criterio al desarrollar y aplicar una política pública, así como deberá, en todo momento, ser profesional y guardar fidelidad,

honor y verdad en todo momento en la aplicación de la política pública”
(Garza Salinas, 2002, p. 108-109)

Tomando en consideración lo anterior, las políticas de seguridad son esenciales para lograr diversos objetivos que el Estado se plantea. Dicho de otra forma, sin políticas públicas de seguridad, difícilmente se podrían alcanzar metas como el desarrollo social, económico, ambiental, etc. La seguridad es una necesidad y un derecho inalienable de las personas y de las naciones y ello es la esencia de las políticas.

Existen diferentes estrategias de seguridad (nacional, interior, pública, ciudadana) Sin embargo, para fines de este trabajo de investigación, los conceptos de seguridad pública y seguridad ciudadana serán el eje de referencia. Tomando en consideración lo anterior, puede suponerse que la seguridad pública es el conjunto de reglas, políticas y acciones encaminadas a garantizar el orden y la paz pública a través de acciones preventivas y represivas de los delitos y faltas al orden, por medio de los mecanismos de las instituciones de control penal y policías administrativas. La política de seguridad pública entonces, se convierte en componente indispensable para garantizar la gobernabilidad que permite a los ciudadanos lograr su bienestar dentro de un marco de respeto a las leyes.

Por su parte, las políticas de seguridad ciudadana también están encaminadas a preservar el orden público y la sana convivencia, pero éste no es su único objetivo, también se debe de considerar que este tipo de políticas hace énfasis en dos elementos que están muy presentes en las Coordinaciones Territoriales: prevención y participación ciudadana. Estos elementos son muy importantes dado que por una parte representan un cambio de paradigma en la forma de ver el asunto de la seguridad, y por otro lado, porque van acordes a los cambios políticos y sociales que desde 1997 han venido sucediendo en la capital del país, y me refiero a la democratización de las instituciones y a la apertura a la ciudadanía de las tareas del gobierno.

2.8. Marco Jurídico de la Seguridad Pública en México y en el Distrito Federal.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es una función a cargo del Estado, por lo que el gobierno en sus diferentes ámbitos tiene el encargo de prevenir, perseguir y castigar los delitos del fuero común y las faltas administrativas con el fin de conseguir el orden, la paz pública y el desarrollo de las libertades y los derechos humanos.

De acuerdo con el artículo 21 de nuestra Constitución, la seguridad pública es una función de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios. Dentro de este mandato constitucional se establece la coordinación bajo los principios rectores de:

- Legalidad
- Objetividad
- Eficiencia
- Profesionalismo
- Honradez
- Respeto a los derechos humanos

Como puede observarse en la legislación mexicana, la coordinación es un elemento indispensable de la seguridad pública según. En el artículo 73 de la Constitución Política, se establece la facultad otorgada al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad pública con el fin de regular la coordinación entre la Federación y los Estados. Y en el artículo 115 se determina que los municipios tendrán la función de la seguridad pública.

Las facultades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal también se encuentran establecidas en la Constitución (art. 122), la cual determinó que el Jefe de Gobierno debe ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública conforme a lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- Jefe de Gobierno: Funciones de dirección de los servicios de seguridad pública.
- Procurador General de Justicia: A cargo del Ministerio Público.
- Secretario de Seguridad Pública: Designado por el Ejecutivo Federal

La reforma constitucional a los artículos 21 y 73 de diciembre de 1994 da sustento jurídico a la coordinación en materia de seguridad pública, constituyendo otro precedente importante. Otro precursor de la coordinación institucional fue la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Con este precedente se da un primer paso para una política nacional de seguridad pública que promueva acciones de prevención y combate a la delincuencia. EL 11 de diciembre de 1995 se publica la Ley que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública sienta las bases de coordinación y distribución de competencias en materia de seguridad pública, entre la Federación, los Estados y municipios, bajo la directriz del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Por su parte, hasta el 16 de septiembre de 2018, el Estatuto de Gobierno estableció las funciones que el Jefe de Gobierno tenía en materia de seguridad pública. Sin embargo, como se señaló anteriormente, el jefe de la policía era designado por el ejecutivo federal. Las atribuciones generales que determinó el Estatuto para el Jefe de Gobierno le permitían establecer la política local de seguridad pública, así como realizar los nombramientos pertinentes y crear las corporaciones policiales. El Estatuto de Gobierno consideró a la seguridad pública un elemento primordial del desarrollo.

De igual manera, el Código Penal del Distrito Federal es el ordenamiento legal que define los delitos del fuero común, los cuales deben ser prevenidos, combatidos y sancionados a través de la política de seguridad pública local.

En este sentido, los delitos que se utilizan para medir la incidencia delictiva de alto impacto social en la Ciudad de México son:

- Delitos contra la vida y la integridad de las personas: homicidios dolosos y lesiones dolosas por disparo de arma de fuego.
- Delitos contra la libertad personal: secuestro
- Delitos contra la libertad y seguridad sexual: violación
- Delitos contra el patrimonio: Robo a casa habitación con violencia; robo de vehículo automotor; robo a transportista; robo a transeúnte en la vía pública con violencia; robo a pasajero en transporte público individual con violencia; robo a pasajero en transporte público colectivo con violencia; robo a negocio, instituciones privadas e instituciones públicas con violencia; otros robos con violencia de alto impacto contra el patrimonio.

Parte de la política de seguridad se enfoca, también, a la prevención y castigo de las faltas administrativas. Las infracciones administrativas surgen cuando se realizan acciones que alteran o impiden la paz, el orden o la armonía social. La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal contemplaba como faltas administrativas las siguientes:

- Realizar expresiones o actos aislados dirigidos contra la dignidad de las personas.
- Producir o causar ruidos que notoriamente atenten contra la tranquilidad o la salud de las personas.
- Orinar o defecar en lugares no autorizados.
- Arrojar, tirar, o abandonar en la vía pública animales muertos, desechos u objetos no peligrosos para la salud de las personas.
- Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados.
- Revender boletos para espectáculos públicos.
- Solicitar con falsas alarma los servicios de emergencia
- Alterar la paz y el orden público
- Invitar a la prostitución o ejercerla
- Arrojar en la vía pública desechos, substancias peligrosas para la salud de las personas.

- Detonar o encender cohetes, juegos pirotécnicos y fogatas, sin permiso de la autoridad competente.
- Alterar el orden, arrojar líquidos u objetos, prender fuego o provocar altercados en los eventos o espectáculos públicos.
- Molestar por cualquier medio en su integridad física, bienes, posesiones o derechos a cualquier persona.

2.9. Las políticas de seguridad y su articulación programática

Las políticas de seguridad pública tienen como sustento el marco legal que determina las facultades otorgadas a los gobiernos para llevar a cabo estrategias integrales en la materia. Pero además de los ordenamientos legales, las políticas se apoyan en los planes y programas que la autoridad determina para lograr objetivos específicos. Por ello, para completar el marco normativo en materia de seguridad pública es preciso señalar los planes y programas que enmarcaron la estrategia de seguridad durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador.

Tabla 2. Planes y programas nacionales y local y sus objetivos respecto de la seguridad pública.

Plan/Programa	Objetivos
Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana. • Lograr la reforma integral acerca del Sistema de Seguridad Pública. • Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales. • Reestructurar integralmente el sistema penitenciario. • Promover la participación y organización ciudadanas en la prevención de delitos y faltas administrativas.
Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Prevenir el delito para garantizar la seguridad pública y la tranquilidad ciudadana. • Lograr la reforma integral del

	<p>sistema de seguridad pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales. • Reestructurar integralmente el sistema penitenciario federal. • Promover la participación y organización ciudadana en la prevención de delitos y faltas administrativas. • Establecer mecanismos de coordinación y cooperación con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
<p>Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar programas encaminados a la atención del problema de inseguridad. • Respetar los derechos humanos. • Combatir la inseguridad, perseguir y sancionar los delitos del orden común. • Combatir las causas económicas y sociales de la delincuencia. • Establecer un sistema de división territorial y distribución de la fuerza policial para redistribuir los servicios de seguridad y procuración de justicia. • Creación de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

Fuente: Elaboración propia.

III. Las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia

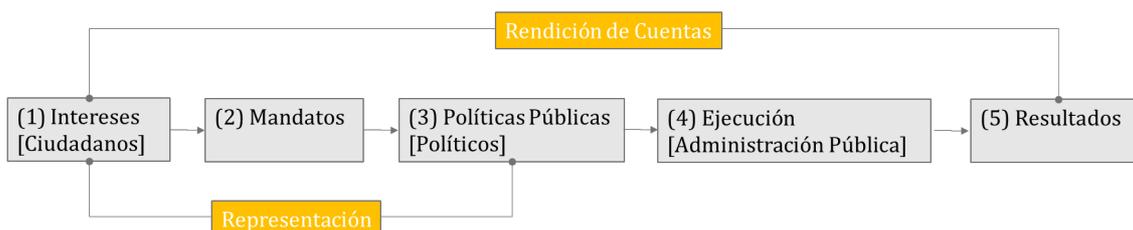
3.1. La Perspectiva de Participación Ciudadana como eje central de la política de seguridad y de procuración de justicia.

De acuerdo con Dunn (1999), el aislamiento del gobierno pone en riesgo a las democracias porque crea la posibilidad de que los burócratas –quienes son funcionarios no elegidos- influyan de manera decisiva en las políticas, sin tomar en cuenta las preferencias públicas. Es por ello que desde sus inicios, el gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador tuvo como propósito reconstituir las relaciones entre la autoridad –en todos sus niveles- y la ciudadanía. El modelo de gobierno jerárquico y vertical estaba rebasado, ya que por muchos años la autoridad había mostrado una enorme incapacidad para propiciar procesos de interlocución con los ciudadanos. Esto generó niveles altísimos de desconfianza y desencanto de la sociedad hacia cualquier iniciativa proveniente del gobierno.

López Obrador estaba convencido de que la comunicación constante y estrecha debía convertirse en el conducto para establecer una relación democrática entre el gobierno y los ciudadanos. Un gobierno elegido democráticamente debería ser capaz de generar representatividad y rendición de cuentas y así garantizar que los intereses de la ciudadanía estuvieran ligados a los resultados de la gestión de gobierno.

Era necesario entonces reconfigurar la dinámica con la sociedad civil. Como respuesta, el nuevo gobierno de la Ciudad de la Esperanza buscó desarrollar instrumentos y reactivar mecanismos para establecer una nueva relación gobierno-ciudadanía, basada en la convicción de que la participación es un proceso indispensable para el ejercicio de un gobierno honesto, eficaz, justo y democrático.

Esquema 1. El proceso de políticas públicas representativas



Fuente: Elaboración propia a partir de The Oxford Handbook of Public Policy. Chapter 33. Página 667

Bajo esta perspectiva, la inclusión de la opinión de la gente, sus prioridades y propuestas, llevarían a tomar mejores decisiones, evaluar el impacto de la gestión gubernamental y reformular las acciones pertinentes. Era prioritario iniciar una gestión en la que la ciudadanía fuera tomada en cuenta, que participara y estuviera informada sobre la forma en la que se resolvían los problemas y supiera la manera en la que utilizaban los recursos públicos.

El modelo de atención a la seguridad pública incorporó estos elementos y abrió espacios de diálogo a través de la colaboración y el diseño de propuestas desde la perspectiva ciudadana. Se impulsó y privilegió la comunicación con todos los interesados en contribuir a las tareas de seguridad pública, trabajando estrechamente con las Asambleas de los 1,352 Comités Vecinales, sin excluir otras formas de organización de la sociedad, como Organizaciones de la Sociedad Civil, Asociaciones Civiles y Populares, Cámaras Empresariales e Institutos.

La incorporación de la sociedad civil en el diseño e implantación de políticas de seguridad buscaba fortalecer la cohesión social y generar un acercamiento de los ciudadanos con la policía. Esto impactaría de manera positiva en la calidad de vida de las personas, partiendo del núcleo de la vivienda y el barrio hasta generar un efecto generalizado en la ciudad/área metropolitana (ONU-Habitat, 2009).

Bajo esta perspectiva, cada Coordinación Territorial fue dotada con la capacidad de planear, promover, ejecutar y evaluar acciones de gobierno en su ámbito geográfico de residencia y pronunciarse sobre las decisiones, medidas y programas de gobierno. Estos espacios vecinales estuvieron diseñados para contribuir con los esfuerzos de la policía preventiva y cumplir con los principios de rendición de cuentas. En este sentido, los comités vecinales tuvieron un papel central en las *Coordinaciones Territoriales* como los órganos de representación más cercanos a la ciudadanía con la capacidad de recoger directamente las expectativas y necesidades reales de la población.

A través del funcionamiento de este modelo, el gobierno incentivó la confianza en el sistema de seguridad y de justicia en el Distrito Federal y, en consecuencia, la percepción ciudadana cambió favorablemente a partir de los cambios observados en la disminución de los índices delictivos a lo largo la administración.

Es importante señalar que la seguridad pública y el bienestar social no podían verse por separado ya que durante esa administración se consideraba que la criminalidad y sus manifestaciones masivas eran, en gran medida, producto de la falta de oportunidades. De ahí que la política social fuera la política a través de la cual se articulaban todos los programas y las acciones de gobierno.

De igual manera, se partió del supuesto de que para controlar la violencia y la inseguridad no bastaba con la acción de los cuerpos policíacos, ni el aumento en las medidas de seguridad pública; sino que era necesario combatir la pobreza y abrir oportunidades para todos (GDF, 2000).

Con esta propuesta, donde la política social debía ser el instrumento con el que se impulsaran y articularan los diferentes procesos de integración social, basados en la institucionalización de los derechos sociales y la promoción de la equidad y la inclusión social, de acuerdo con Provencio y Yáñez (2006) se establecieron como objetivos fundamentales de la política social:

- Frenar el empobrecimiento de los habitantes de la ciudad;

- Promover el ejercicio de los derechos sociales y la equidad.
- Fomentar los valores de respeto a la dignidad, tolerancia, inclusión, diversidad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos y apego a la legalidad.
- Abrir cauces a la participación organizada de los ciudadanos en los asuntos públicos.
- Prevenir y atender situaciones de violencia, adicciones e incidencia delictiva en las unidades territoriales.
- Promover la reconstrucción de la identidad y sentido de pertenencia a la comunidad.

3.2. Elementos estratégicos del modelo de Coordinaciones Territoriales

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

Bajo esta óptica se asignó un nuevo sentido a las policías, definiendo una nueva relación con la sociedad, que además se sustentó en una política social y de participación ciudadana de alto impacto.

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

Como tal, para la implementación exitosa de la Coordinaciones Territoriales se establecieron diversos elementos estratégicos relacionados tanto con el diseño institucional como con el modelo de gestión pública de las mismas. A continuación expondremos estos elementos y sus implicaciones:

3.2.1. Diseño Institucional de las Coordinaciones Territoriales

3.2.1.1. Reconfiguración Territorial.

La reconfiguración de las zonas de concentración de servicios y de atención a la ciudadanía fue el resultado de un arduo proceso de análisis multifactorial. Para la redefinición del área de influencia de cada una de las 70 Coordinaciones Territoriales se tomaron en consideración las características delincuenciales de cada demarcación y se analizaron indicadores demográficos, datos de incidencia delictiva, número de comités vecinales, extensión territorial, organización de cuadrantes de policía preventiva, zonas de atención de las fiscalías y agencias del Ministerio Público desconcentradas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y número de Juzgados Cívicos.

3.2.1.2. Coordinación Interinstitucional.

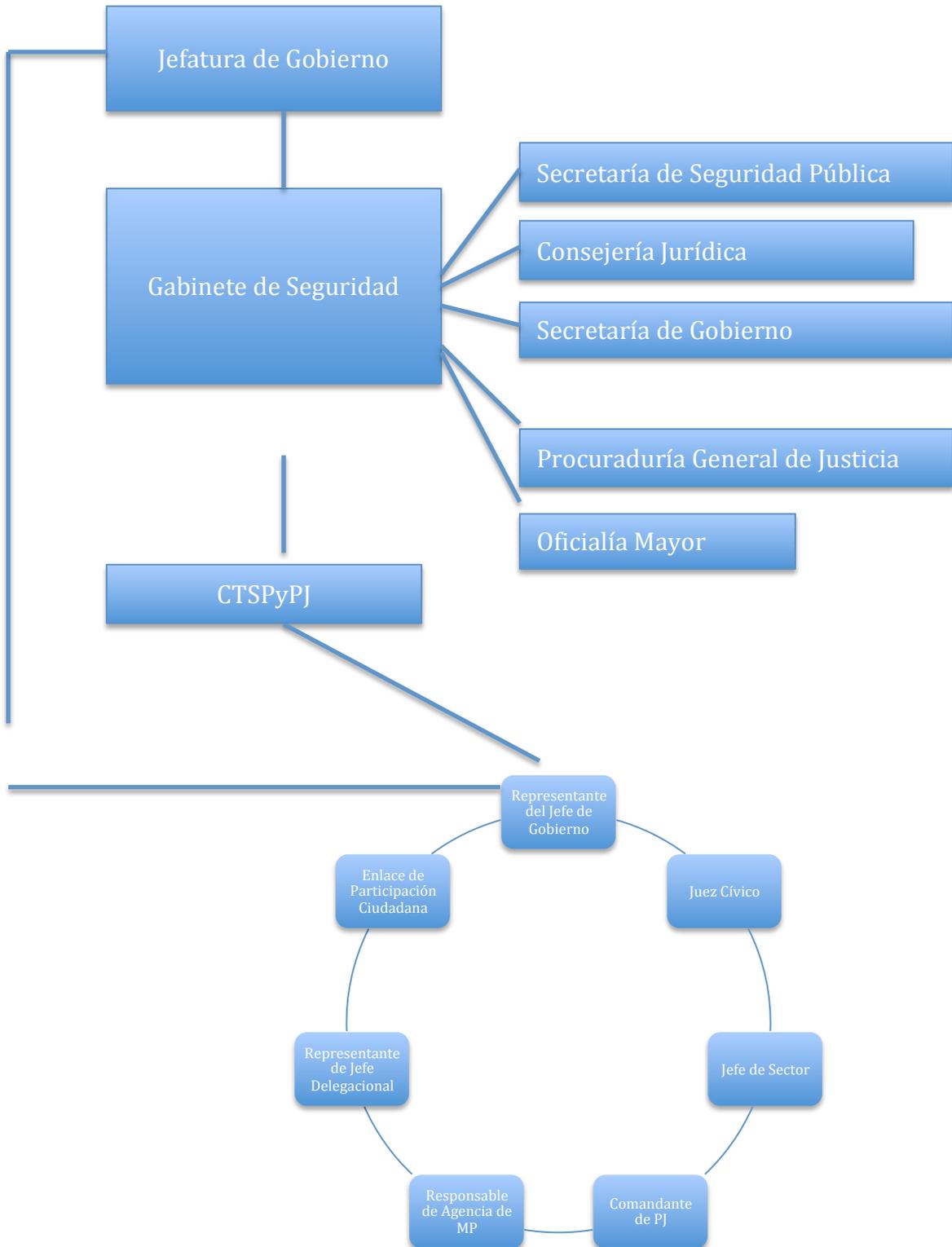
Se establecieron lineamientos generales para consolidar la coordinación interinstitucional y se constituyó el Gabinete de Gobierno y Seguridad Pública, integrado por la Secretaría de Gobierno, la Consejería Jurídica, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia. Dicho órgano tenía como tarea primordial evaluar y diseñar las políticas y acciones para mejorar la atención en materia de seguridad pública e impartición de justicia. Sin embargo, más importante aún fue la manera en la que se replica este modelo en cada una de las Coordinaciones Territoriales y se vinculan acciones con las Jefaturas Delegacionales y con los Comités Vecinales, siendo la Unidad Territorial el punto de convergencia de todas las instancias gubernamentales involucradas.

3.2.1.3. Potenciación de acciones a través de estructura piramidal.

Si bien es el Jefe de Gobierno quien encabeza esta propuesta, el éxito de la misma radica en el efecto cascada que esta tiene, cuando el espíritu del gabinete se replica en cada una de las unidades territoriales generando una dinámica multiplicadora e incluyente que permea en la ciudadanía y que va

generando un proceso de recuperación de la confianza en las instituciones de gobierno y sus acciones.

Esquema 2. Configuración de estructura de mando



Fuente: elaboración propia.

El resultado es la legitimación de las propuestas a través de la participación ciudadana y la socialización de los resultados obtenidos. Con ello, se promueve en la ciudadanía de la demarcación un sentido de pertenencia de este proyecto, que promueve a su vez un acercamiento con la autoridad y un proceso de recuperación de la confianza en el gobierno como garante de la seguridad pública.

3.2.1.4. Focalización de recursos a través de la territorialización.

La condición de espacialidad no había sido incorporada previamente en el diseño de políticas para mejorar la seguridad pública. Este nuevo elemento representó un punto de inflexión en la visión que se había tenido sobre este tema en la administración pública. El diseño de un nuevo sistema de concentración territorial de los recursos públicos logró que la ciudadanía recibiera los servicios necesarios y que la policía realizara sus obligaciones y acciones de manera efectiva, coordinando eficientemente los trabajos de inteligencia policial y los operativos conjuntos que permitieran el desmembramiento de bandas y del crimen organizado.

3.2.1.5. Sistematización de la gestión.

Un factor determinante en el éxito de este proyecto fue la gestión continua y proactiva. Diariamente, desde los diferentes niveles de toma de decisión - jefatura de gobierno, gabinete de seguridad pública, coordinadores e integrantes de coordinaciones- se daba seguimiento a las problemáticas presentadas y se proponían soluciones que eran validadas con la participación ciudadana. Esta manera de operar rompió con el esquema tradicional de actuar *a posteriori* llevando un control sistematizado de la información, de las propuestas, de las demandas ciudadanas y de los avances logrados en cada una de las Coordinaciones Territoriales.

3.2.1.6. Proceso participativo y representativo de la sociedad.

Este proyecto privilegió la acción organizada e impulsada desde la propia parte del territorio que se buscaba beneficiar, bajo la premisa de que el desarrollo local depende en gran medida de la capacidad de acción colectiva, el compromiso y colaboración de la sociedad civil. Por ello, se abrieron canales continuos de comunicación con la ciudadanía, atendiendo de manera directa un día a la semana las peticiones, quejas o sugerencias de los vecinos.

En un esquema de organización y coordinación integral, se pretendía vincular la participación ciudadana a las Coordinaciones para proponer, fiscalizar y evaluar las acciones gubernamentales.

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

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

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

3.2.1.7. No remuneración.

Las representantes del Jefe de Gobierno realizaban sus actividades de forma honorífica, por lo que no recibían remuneración alguna por su trabajo. No existían vínculos entre su gestión en la Coordinación y su actividad

preponderante, por lo que la evaluación de su desempeño y su remuneración no dependían de lo que sucediera en dicho lugar. De esta manera no había incentivos para tergiversar la información u ocultar actos de corrupción o abuso de poder, ni había cabida a recibir presiones de ningún otro funcionario integrante de la Coordinación.

Con la implantación de esta estrategia, el Jefe de Gobierno se aseguró de que sus canales directos de comunicación no se corrompieran y que la información que se recabara fuera fidedigna y por ende de utilidad para la toma de decisiones y generación de propuestas para mejorar las condiciones de seguridad pública en el Distrito Federal.

3.2.1.8. Profesionalización, capacitación y moralización.

Un tema importante para el Gobierno del Distrito Federal en su propósito de combate a la delincuencia fue la capacitación de los cuerpos policiacos y de todo aquel personal dedicado a las labores de seguridad y justicia. Por tal motivo, a través del funcionamiento de las Coordinaciones Territoriales, se pudieron implementar un número importante de cursos, talleres, capacitaciones y diversas actividades encaminadas a mejorar la formación del personal.

En este sentido, tanto la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal contaron con diversos programas para el adiestramiento y capacitación del personal de cada dependencia.

Estos programas tendieron a dignificar, moralizar y eficientar las funciones relacionadas con la procuración de justicia y la seguridad pública. En el caso de la PGJDF, a través del Instituto de Formación Profesional se implementaron las siguientes iniciativas:

- Cursos de formación de personal de Nuevo Ingreso

- Cursos de especialización para el caso de la investigación de delitos financieros, ecológicos, sexuales, entre otros.
- Concursos de promoción de los servidores públicos de carrera en las áreas de Ministerio Público, Policía Judicial y Servicios Periciales.
- Capacitación al Personal Administrativo

3.2.1.9. Visión de género

La mujer ha jugado un papel fundamental a través de la historia como promotora de la seguridad y la paz. Sin embargo, este esfuerzo no se vio reconocido durante mucho tiempo debido al papel preponderante de los hombres en las actividades públicas. La inclusión de las mujeres en los diferentes espacios de la esfera pública ha sido más lenta de lo que una sociedad equitativa aspiraría.

Hoy en día, las mujeres hemos ganado espacios de participación y en la ejecución de políticas públicas donde se ha aportado experiencia, competencias y nuevas perspectivas en la construcción de la paz y la seguridad.

Como tal, una de las aportaciones más relevantes que tuvieron las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, fue el liderazgo de las mujeres que fungieron como representantes del Jefe de Gobierno. Andrés Manuel López Obrador tenía la plena convicción de que las mujeres podrían desempeñar un papel ejemplar al frente de las tareas que implicaban la Coordinación Territorial con apego a una ética de servicio público. La incorporación de las mujeres en las Coordinaciones Territoriales y su posición al frente de éstas, supuso un cambio cultural y un reto institucional que removió y modificó la estructura en las relaciones de género dentro de las corporaciones de seguridad.

Tal y como lo relatan las ex representantes en las entrevistas (Anexos) realizadas para fines de este trabajo de investigación, la visión, el compromiso y la profesionalización en su desempeño, marcaron un precedente único de la participación de las mujeres en la construcción de la seguridad ciudadana .

3.2.1.10. Rendición de Cuentas

Una de las principales aportaciones del modelo de las CTSPyPJ fue el intercambio positivo que hubo entre autoridades, sociedad civil organizada y ciudadanos. Si bien las organizaciones policiales se caracterizan por sus prácticas de opacidad y nula rendición de cuentas, las Coordinaciones Territoriales dejaron la experiencia de que dentro de las corporaciones existe disposición para mejorar su desempeño frente a los ciudadanos. En este sentido, Lima Malvido (2002) considera que crear una infraestructura de seguridad dentro de la democracia supone el fortalecimiento del poder civil frente a instituciones que habían sido ajenas al control y a la rendición de cuentas.

Las CTSPyPJ además de abrir espacios de participación a la comunidad a través de la representación de la ciudadanía en acciones colaborativas con la autoridad, fungieron como espacios de rendición de cuentas de la autoridad a los ciudadanos, entre autoridades y entre jefes y subordinados.

El Jefe de Gobierno estaba convencido de que el control más eficaz que se ejerce sobre los cuerpos policiales, es el control ciudadano. Con un enfoque donde la sociedad participativa sea un actor que incida sobre los asuntos públicos que nos conciernen a todos y que exija resultados, es posible construir políticas públicas a la altura de las expectativas de una comunidad democrática.

Asimismo, era claro que para el Jefe de Gobierno las políticas públicas de seguridad tendrían que ir más allá de las policías, las procuradurías y los jueces. Las políticas de seguridad tendrían que estar enfocadas a alcanzar justicia, no solo al enfrentar los actos delictivos, sino al conseguir la equidad, la distribución de la riqueza, el respeto, la tolerancia y demás valores democráticos.

3.2.2. Modelo de Gestión Pública

3.2.2.1. Comunicación con el Jefe de Gobierno.

Así como se abrieron canales de comunicación con la ciudadanía, el Jefe de Gobierno promovió un acercamiento con los funcionarios públicos, dejando atrás las viejas prácticas en las que era prácticamente imposible que un funcionario pudiera tener acceso a esta figura si no pertenecía al primer círculo del poder.

Cada día una coordinación sesionaba en las oficinas de la Jefatura de Gobierno, lo que generaba la posibilidad de que el Titular escuchara directamente los resultados, las necesidades y propuestas de acción. Esto sin duda alguna fue un aliciente para los integrantes de las coordinaciones, especialmente las representantes del Jefe de Gobierno, quienes sabían que en algún momento podrían presentar ante el Jefe de Gobierno cualquier asunto que ellos consideraran prioritario, evitando canales alternos. Esta iniciativa erradicó en gran medida el mal uso del poder y la corrupción que se había instalado en varios sectores del gobierno del Distrito Federal.

Asimismo, el Jefe de Gobierno designó a representantes directas en cada una de las coordinaciones, lo que envió una señal inequívoca de la relevancia que tenía este proyecto en su programa de gobierno y de que existía un vínculo directo con él para conocer de primera mano cualquier problemática, necesidad de la población o acto de corrupción que se suscitara en cada una de las Coordinaciones.

3.2.2.2. Convergencia de dinámicas “de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo”.

El gobierno de López Obrador tenía una visión muy clara de hacia donde debería de evolucionar el papel del Estado como garante de la seguridad pública y la manera en la que debía instrumentarse un nuevo modelo operativo que asegurara el cumplimiento de los objetivos establecidos. Sin embargo, esta perspectiva de arriba hacia abajo fue exitosa en la medida en que fue acompañada de una dinámica de vinculación con propuestas derivadas de

procesos participativos de abajo hacia arriba. El modelo implementado consideró prioritaria la participación de la ciudadanía en la instrumentación de la política, ya que era necesario garantizar la representatividad y la participación de todos los actores de la comunidad en el proceso de gestión.

En este sentido, el modelo de gestión fue claro en su diseño institucional y al mismo tiempo lo suficientemente flexible y transparente como para incorporar los intereses, demandas y propuestas de la ciudadanía.

3.2.2.3. Sistema efectivo de implementación.

El monitoreo y seguimiento del conjunto de acciones desarrolladas en cada una de las coordinaciones territoriales fue llevado a cabo por mujeres con puestos de nivel medio-alto en el gobierno del Distrito Federal, quienes eran representantes directas del Jefe de Gobierno. Dicho esquema se instaura bajo la premisa de que las mujeres son menos susceptibles a la corrupción y tienen mayor compromiso con la sociedad.

De esta manera, la representante del Jefe de Gobierno tenía la encomienda de estar al pendiente de la situación de la Coordinación, era la responsable de su funcionamiento, manejo de estadística de los índices delictivos aunque carecía de atribuciones coactivas sobre los demás integrantes, debiendo respetar en todo momento la autoridad que ejerce cada dependencia sobre sus elementos o servidores públicos.

Había también un equipo asesor dentro de este modelo el cual tuvo la función de coordinar a las Representantes del Jefe de Gobierno en cada una de las 70 Coordinaciones Territoriales, mantener informado sobre las principales coyunturas al Jefe de Gobierno y asegurarse de que se atendieran las situaciones encontradas en el día a día. Se asistió diariamente a la Junta del Gabinete Seguridad Pública y a la sesión de una Coordinación distinta. De esta forma, se pudo conocer la visión estratégica al tiempo que se contaba con un panorama general sobre la operación diaria, conociendo de primera mano las

necesidades y eventos registrados en cada una de las delegaciones y unidades territoriales.

3.2.2.4. Evaluación y Seguimiento

Otro elemento clave en el éxito del modelo de Coordinaciones Territoriales fue el monitoreo y evaluación de las acciones emprendidas los 365 días del año. Cada una de las Coordinaciones tenía la obligación de analizar y evaluar de manera diaria la siguiente información:

- Incidencia delictiva
- Número de averiguaciones previas determinadas
- Problemática social, problemas urbanos, acciones de tránsito e informes de acciones policíacas
- Numero de remisiones y presentaciones
- Tiempo de atención y respuesta al público por dependencia
- Estrategias preventivas
- Estrategias disuasivas
- Definición de programas preventivos para la comunidad
- Mejora de servicios urbanos, que coadyuvaran a la prevención de infracciones y delitos (remoción de vehículos abandonados, correcto funcionamiento de alumbrado público, limpieza de calles y parques entre otros.
- Seguimiento y evaluación de operativos

Los parámetros de evaluación para las coordinaciones incluían:

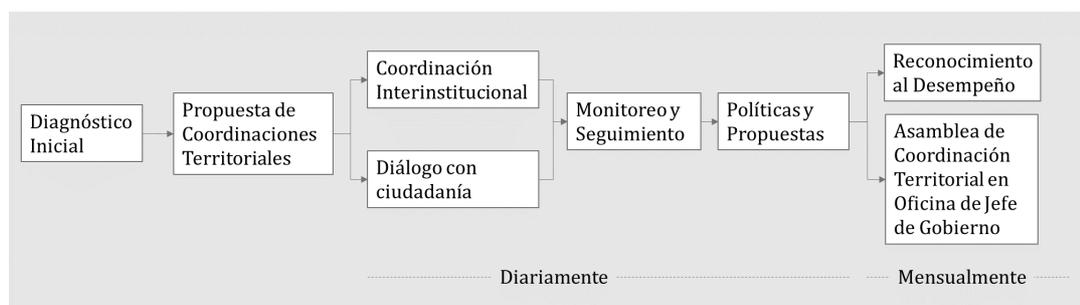
- El comportamiento de los indicadores de desempeño establecidos
- La evaluación permanente del funcionamiento de las coordinaciones por los habitantes
- Evaluaciones externas que podían ser encuestas específicas para medir la percepción sobre los logros obtenidos

3.2.2.5. Sistema de reconocimiento.

Se creó un sistema de reconocimientos para destacar el trabajo de las coordinaciones territoriales por la Comisión de Seguimiento y Evaluación. Cada mes se premiaba a la Coordinación Territorial con mejor desempeño, conforme a los indicadores desarrollados para medir la eficiencia en la gestión, así como las metas a alcanzar. Evidentemente cada una de las Coordinaciones tenía una línea base diferente, de acuerdo a las características propias de su espacio territorial. Nunca podría compararse los índices delictivos ni las características del crimen en Delegaciones como Milpa Alta y Cuauhtémoc. En este sentido, se cuidó que cada una de las Coordinaciones definiera sus propias metas y partiera de indicadores capaces de reflejar las condiciones de su territorio.

El sistema de incentivos fue clave para mantener el espíritu en las Coordinaciones Territoriales, ya que los integrantes de éstas sabían que todo el esfuerzo y dedicación se reconocerían si se lograban buenos resultados.

Esquema 3. Dinámica de la gestión



Fuente: elaboración propia.

3.3. Marco Organizacional e Instrumentación del proyecto

En septiembre de 2001 se crean las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia con el fin de establecer una colaboración efectiva entre todas las áreas encargadas de la seguridad y la procuración de justicia, distribuir de manera eficiente los recursos humanos disponibles e incorporar a la ciudadanía en las políticas de seguridad y justicia.

Las Coordinaciones Territoriales se establecieron a partir de las unidades territoriales existentes y los comités vecinales, que son la estructura básica de organización, representación y participación ciudadana de la Ciudad de México. Los criterios que se tomaron en cuenta para la integración de las Coordinaciones Territoriales fueron los índices demográficos, datos de incidencia delictiva, número de comités vecinales, extensión territorial a cubrir, organización sectorial y de cuadrantes de la policía preventiva, zonas de atención de las fiscalías y agencias del ministerio público desconcentradas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de los juzgados cívicos adscritos a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal.

De esta manera, las Coordinaciones territoriales estuvieron integradas por la policía preventiva, las agencias del ministerio público, los juzgados cívicos, los defensores de oficio, los médicos legistas, un enlace de participación ciudadana, un enlace de la delegacional política correspondiente y una mujer representante del Jefe de Gobierno. Lo anterior dio por resultado la articulación de las áreas de seguridad pública, procuración de justicia e impartición de justicia cívica del Gobierno del Distrito Federal con la finalidad de proveer a los habitantes una atención pronta y expedita, así como el apoyo legal que pudieran requerir.

El objetivo general de las Coordinaciones Territoriales fue prevenir y combatir la criminalidad, así como procurar e impartir justicia con un enfoque integral que permitiera reducir de manera considerable la incidencia delictiva, a través

de planes y programas de prevención y la instrumentación de acciones conjuntas.

Algunos objetivos particulares que se plantearon en la fase de instrumentación del modelo fueron: a) diseñar estrategias y programas acordes a las características específicas de cada Coordinación y; b) articular a las instancias de gobierno cuyas funciones eran garantizar la seguridad de los ciudadanos; vincular a los habitantes a las tareas de prevención y combate a la delincuencia y a la fiscalización de las instancias y dependencias responsables y; racionalizar y eficientar los recursos humanos y materiales disponibles.

Esto significó el establecimiento de un enfoque integral de combate a la inseguridad que permitió reducir la incidencia delictiva en la vida de los ciudadanos, apoyándose en acciones y programas de prevención e inteligencia, así como en la eficacia en la atención e impartición de justicia en todos los niveles junto con una política social de alto impacto.

Ahora bien, para proporcionar la cobertura integral de los servicios de seguridad pública que los habitantes del Distrito Federal demandaban, atendiendo a criterios de racionalización y optimización de los recursos financieros, humanos y materiales, se estableció un esquema de tres tamaños de Coordinaciones Territoriales lo cual se hizo respetando la integridad e identidad de las 1 mil 352 unidades territoriales del Distrito Federal y garantizando que ningún área rebasara los límites delegacionales.

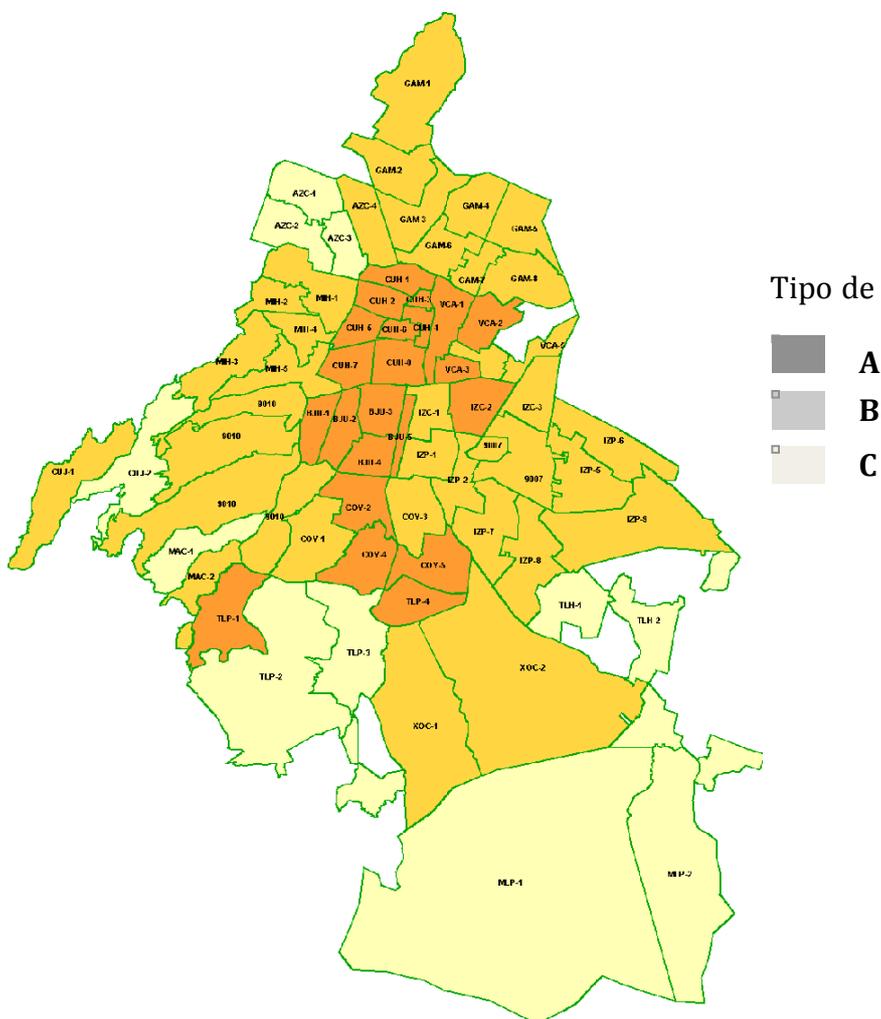
De igual manera, los tres tipos de Coordinaciones territoriales se diseñaron de acuerdo al tamaño y a la demanda de trabajo de cada coordinación, clasificándose en: A (grande), B (mediano) y C (pequeño).

Grandes: Registraban la mayor incidencia delictiva, el mayor número de presentaciones ante el Ministerio público y el mayor número de remisiones al Juzgado Cívico, o bien, tenían grandes extensiones territoriales rurales.

Medianas: Contaban con una incidencia delictiva medio, el número de presentaciones ante el Ministerio público y el número de remisiones al Juzgado Cívico era menor.

Chicas: Fueron aquellas que tenían una incidencia menor, el número de presentaciones ante el Ministerio Público y el número de remisiones al juzgado cívico era reducido.

Imagen 1. Coordinaciones Territoriales de acuerdo a su tamaño



Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

Dado lo anterior, el primer gran reto de este proyecto fue delimitar las zonas de influencia de cada una de las Coordinaciones Territoriales y construir o habilitar inmuebles (a) bien ubicados, (b) con suficiente espacio para concentrar los

vehículos de patrullaje y demás equipamiento, (c) y con la infraestructura y servicios necesarios para operar efectivamente y proporcionar una atención de calidad a la ciudadanía.

Ello implicó un largo proceso de coordinación y negociación entre diferentes áreas operativas del gobierno central y delegacionales. Si bien todos los involucrados conocían el objetivo hacia el cuál debían caminar, no existía una ruta definida para llegar al mismo. Sobre la marcha se construyó una dinámica en donde cada área presentaba los pros y contras de ubicaciones propuestas, conforme al conocimiento respectivo de la zona, desde sus diferentes ámbitos de competencia.

En muchos casos, hubo que regularizar la situación jurídica de los centros de operación elegidos, así como realizar juntas con comités vecinales y con la ciudadanía en general para conciliar intereses y poder asentar las coordinaciones en las ubicaciones consideradas idóneas. Si bien el propósito de desarrollar dichas coordinaciones suponía un beneficio directo para la población, en muchos casos existían externalidades negativas para los pobladores de dichas circunscripciones como la reubicación de comercios, mayor tráfico, así como el desplazamiento de habitantes por la construcción de estacionamientos y anexos necesarios para atender a la ciudadanía.

Después de varios meses de trabajo, finalmente se consolidaron las propuestas de ubicación de las Coordinaciones Territoriales, así como los proyectos de habilitación y rehabilitación de los inmuebles en los cuales se concentrarían los recursos materiales y humanos para atender las necesidades de seguridad pública de la población.

Imagen 2. Delimitación de Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia por Delegación



Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

3.3.1. Organización del gabinete de las Coordinaciones territoriales.

Cada Coordinación Territorial se integró por un representante de las siguientes instancias:

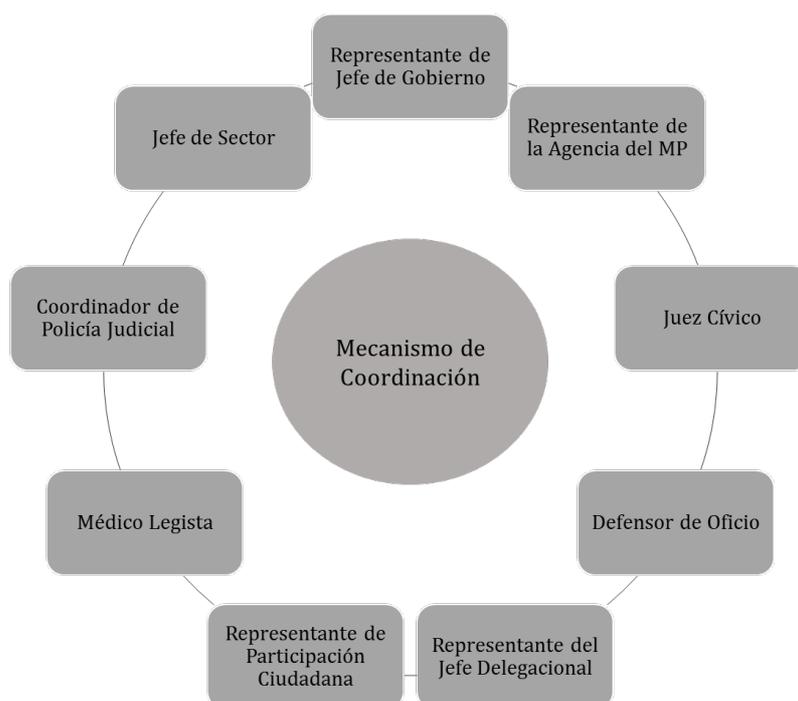
- Representación de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal;
- Órgano Político-Administrativo correspondiente;
- Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, a través del mando en la circunscripción;

- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través del Responsable de Agencia del Ministerio Público y del mando de la Policía Judicial en la circunscripción;
- Subsecretaría de Participación Ciudadana, de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal;
- Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a través del Juez Cívico correspondiente;
- Secretaría de Salud, por conducto del Médico Legista adscrito a la circunscripción territorial.

Las delegaciones políticas jugaron un papel importante en el funcionamiento de cada Coordinación Territorial. Por tal motivo, era prioritario que el Jefe Delegacional designara en su representación un servidor público de áreas como:

- Seguridad Pública;
- Participación Ciudadana;
- Desarrollo Social;
- Jurídico y Gobierno;

Esquema 4. Estructura de las Coordinaciones Territoriales



Fuente: elaboración propia.

Como resultado de este diseño organizacional, las principales innovaciones del modelo consistieron en:

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

3.3.2. Organización operativa de las Coordinaciones Territoriales.

El esquema operativo se fundamentó en la organización de una pirámide de mando que permitió tener una plantilla de personal por orden jerárquico de acuerdo con los niveles de mando de la estructura como son: Superintendente, Inspectores, Oficiales y Policías.

La cobertura de servicios se estableció de conformidad con la extensión territorial, la situación demográfica, las zonas criminógenas y los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros. El equipamiento proporcionado al personal para el cumplimiento de sus tareas se definió con base en las necesidades de cada zona geográfica.

De esta manera, se definió la asignación del siguiente personal de acuerdo al tamaño de la Coordinación Territorial:

Tabla 3. Personal de la PGJDF asignado por tipo de Coordinación Territorial.

Modelo	A [Grande]	B [Mediano]	C [Chico]
Agentes del Ministerio Público	6	6	3
Oficiales secretarios	24	18	6
Agentes de la Policía Judicial	30	30	18

Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

De acuerdo a la anterior distribución, el personal asignado a la totalidad de las Coordinaciones fue el siguiente:

Tabla 4. Total de funcionarios de la PGJDF asignados a las Coordinaciones territoriales.

Modelo	A	B	C	TOTAL
Número de Coordinaciones	21	40	9	70
Agentes del Ministerio público	126	240	27	393
Oficiales secretarios	504	720	54	1,278
Agentes de la Policía Judicial	1,008	720	54	1,782

Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

Respecto de los elementos de la Secretaría de Seguridad Pública, la distribución por tipo de Coordinación Territorial fue la siguiente:

Tabla 5. Personal de la Policía Preventiva asignado por tipo de Coordinación Territorial.

Tipo de Coordinación	Tipo de Sector	Cantidad de Sectores	Núm. de Ejecutivos	Total de Efectivos
Grande	A	21	330	1,800
Mediano	B	40	250	1,000
Chico	C	9	200	930
Total		70	780	3,730

Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

Al desglosar la estructura de la SSPDF presente en cada uno de los tipos de Coordinación territorial encontramos el siguiente despliegue de fuerza:

Tabla 6. Personal de la SSPDF asignado por tipo de Coordinación Territorial.

Empleo	Cargo	A [Grande] 21 Sectores	B [Mediana] 40 Sectores	C [Chica] 9 Sectores
Primer Inspector	Jefe de Sector	1	1	1
Segundo Inspector	Subjefe de Sector	1	1	1
Subinspector	Comandante de Patrulla	1	1	1
Subinspector	Comandante de Grupo	1	1	1
Subinspector	Jefe de U.P.C	1	1	1
Primer Oficial	Comandante 1ª Sección de Patrullas	1	1	1
Segundo Oficial	Comandante 2ª Sección de Patrullas	1	1	1
Suboficial	Comandante 3ª Sección de Patrullas	1	1	1
Primer Oficial	Comandante 1ª Sección de Pie a Tierra	1	1	1
Segundo Oficial	Comandante 2ª Sección de Pie a Tierra	1	1	1
Suboficial	Comandante 3ª Sección de Pie a Tierra	1	1	1
Policía Primero	Ayuntamiento de la Unidad Móvil	1	1	1
Policía Primero	Ayuntamiento del Grupo Pie a Tierra	1	1	1
Policía Segundo	Comandante Pelotón	6	4	3
Policía Tercero	Comandante de Escuadra	12	8	6
Policía	Autopatrulla y Pie a Tierra	278	206	163
Administrativo	Administrativos	21	19	15
Total de Personal en cada sector		330	250	200
Total de personal		6,930	10,000	1,800

Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

Otro de los componentes de las Coordinaciones Territoriales fueron los Juzgados Cívicos lo cuales se ocupan de garantizar el orden público y la convivencia armónica en la Ciudad de México. Su labor está encaminada a prevenir y sancionar las acciones que comúnmente alteran la tranquilidad de la ciudad, esto es, aplicar, entre otras, las multas y arrestos correspondientes a quienes ingieren bebidas embriagantes y, en su caso, sustancias tóxicas; orinan o defecan o estorban el libre uso de la vía pública, dañan las fachadas de los inmuebles, entre otras infracciones.

Al momento de diseñarse el proyecto de las Coordinaciones Territoriales existían 36 Juzgados Cívicos distribuidos en las 16 delegaciones. De ellos, 32 recibían sus recursos por parte de las delegaciones en las que se ubicaban y los otros cuatro dependían directamente de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica.

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

La estructura de los Juzgados Cívicos que operó en el proyecto original de las Coordinaciones Territoriales fue conformada de la siguiente manera:

Tabla 7. Personal de la Dirección General de Justicia Cívica asignado en cada Coordinación Territorial.

Cargo	Plaza
Juez Cívico	3
Secretario Juzgado Cívico	3
Notificador de Juzgado Cívico	3
Guardia de Juzgado Cívico	3
Total	12

Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

Por su parte, la Dirección de Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del GDF, encargada de materializar la garantía constitucional consagrada en el artículo 21 de la Constitución, consistente en el derecho a una defensa adecuada en todo proceso judicial, mediante un Defensor de Oficio el cual brinda sus servicios de manera profesional y gratuita en el ámbito penal y de Justicia Cívica destinó el siguiente personal:

Tabla 8. Personal de la Dirección de Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica asignado en cada Coordinación Territorial.

Cargo	Plaza
Defensor de Oficio	3
Secretaria	1
Trabajador Social	1
Perito de Servicios Legales	3
Total	6

Fuente: Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo). GDF, 2001.

3.3.3. Atribuciones generales de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal:

- Revisar y analizar el comportamiento y los índices delictivos, así como faltas administrativas cometidos en la circunscripción correspondiente;
- Atender y dar seguimiento a las demandas vecinales presentadas.
- Planear y organizar estrategias para prevenir el delito, preservar el orden público, reducir los índices delictivos y hacer más eficiente la procuración de justicia;
- Coordinar acciones en materia de seguridad pública, procuración de justicia, participación ciudadana, desarrollo social, obras, servicios urbanos y de gobierno que permitan prevenir el delito, reducir los índices delictivos, preservar el orden público, mejorar la procuración de justicia y afectar el desarrollo de procesos delincuenciales;
- Convocar a vecinos o grupos sociales para realizar actividades que promuevan la participación ciudadana y la prevención del delito;
- Realizar conjunta y periódicamente evaluaciones al desempeño de los cuerpos de seguridad pública adscritos en su Coordinación;
- Organizar actividades culturales, recreativas y educativas tendientes a generar, impulsar y reforzar entre los vecinos, visitantes o personas que realicen actividades en la circunscripción territorial, la prevención del delito y la cultura de la denuncia;
- Analizar y proponer programas de desarrollo social y desarrollar actividades de gestión, para atender las necesidades y las problemáticas sociales urgentes, con el objeto de que impacten positivamente en la seguridad pública y la procuración de justicia;
- Realizar propuestas para el reconocimiento de policías, así como impulsar en su comunidad acciones de dignificación y acercamiento de los cuerpos policíacos con la comunidad;
- Convocar a las autoridades respectivas para atender necesidades, peticiones o problemáticas concretas respecto a las materias de seguridad y procuración de justicia;
- Informar y comunicar entre la comunidad los programas, proyectos, alcances y resultados concretos que realice la Administración Pública

del Distrito Federal, en materia de seguridad pública y procuración de justicia;

- Realizar reuniones semanales con grupos de la comunidad, a efecto de atender y dar seguimiento a sus demandas, así como informar del desempeño que realice la Coordinación Territorial;
- Rendir informes trimestrales ante el Jefe de Gobierno.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dentro del esquema de la *Coordinación Territorial*, redefinió el servicio de la Agencia del Ministerio Público, para acercar el servicio a un mayor número de comunidades, al pasar de 52 a 70.

Los ajustes más relevantes en cuanto a la operación de las coordinaciones se presentan a continuación:

- Atención a denuncias con detenidos en los 70 centros mientras que anteriormente sólo se tenían 21;
- Ampliación del horario de atención a 24 horas en todos los centros. Anteriormente, solo 21 centros operaban con horario de 24 horas y 31 con un horario de 9:00 a 21:00 horas.
- Redistribución del personal en función de las necesidades de las demandas de la ciudadanía.

3.3.4. Funcionamiento de las Coordinaciones Territoriales

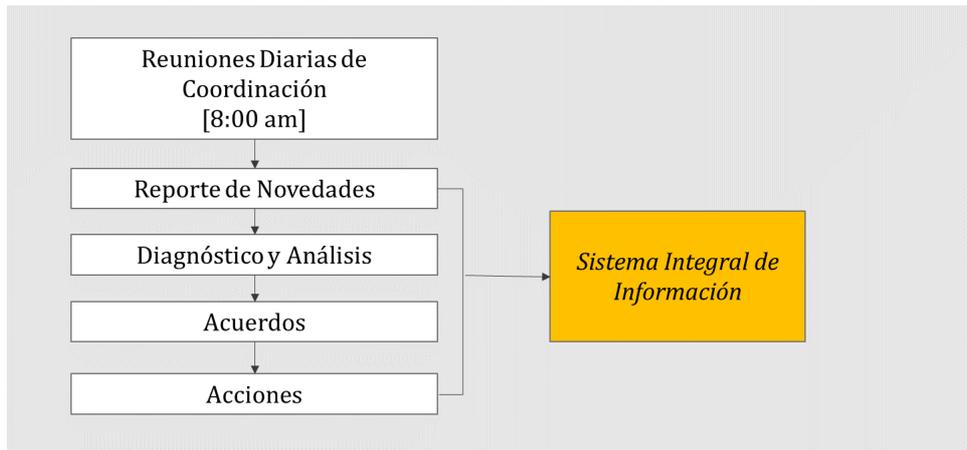
Cada Coordinación estableció los mecanismos de organización y enlace que facilitaron la comunicación rápida y eficiente, y funcionan bajo un esquema de reuniones diarias entre los integrantes.

La Coordinación funcionó de la siguiente forma:

- El horario de la reunión diaria era a las 8:00 horas con una duración máxima de una hora.

- Se rinde un parte de novedades de las 24 horas anteriores por las diversas dependencias que integran las Coordinaciones Territoriales.
- Se analiza la información para la identificación de la problemática delictiva en cada una de las unidades territoriales que conforman la Coordinación.
- Se toman acuerdos y líneas de acción conjuntas para la atención de las problemáticas detectadas.
- El reporte diario de éstas se turna a Jefatura de Gobierno a través del sistema de información.
- Cada Coordinación Territorial conforma un sistema de información estadístico y cartográfico con los reportes que cada dependencia genere, a fin de conformar una base de datos e indicadores de la situación de seguridad pública en cada unidad territorial.
- Una vez a la semana se realiza una reunión abierta con los representantes vecinales, para dar a conocer un informe general de los trabajos de la Coordinación, recabar quejas y denuncias de la población, establecer mecanismos de participación entre autoridades y vecinos y evaluar el trabajo desarrollado.
- Las Coordinaciones Territoriales promovieron la creación de redes de participación ciudadana con el propósito de promover la colaboración en políticas a los habitantes de la demarcación y de las acciones integrales de prevención del delito, de difusión de la cultura cívica, los derechos humanos y la asistencia social.
- Una vez cada tres meses, cada Coordinación Territorial rendía informe ante el Gabinete de Seguridad Pública.

Esquema 5. Modelo de Coordinación Diaria



Fuente: elaboración propia.

3.3.5. Funciones de los Integrantes

3.3.5.1. Generales

- Sistematizar y proporcionar la información que genere y obre en poder de la instancia que representa, en materia de seguridad pública y procuración de justicia, a efecto de contar con elementos que permitan un análisis eficiente de la situación en la circunscripción territorial;
- Ejecutar las órdenes que reciban de sus superiores, para el cumplimiento de las atribuciones de las Coordinaciones Territoriales;
- Proporcionar la información que solicite la representante de la Jefatura de Gobierno, en el ámbito de su competencia, para la elaboración de los informes correspondientes.
- Solicitar a los demás representantes que integran la Coordinación, el apoyo y las gestiones pertinentes para la atención de la problemática y las necesidades en materia de seguridad pública y procuración de justicia en la circunscripción territorial, para el cumplimiento de sus atribuciones;
- Atender las demandas de la comunidad en la materia de su competencia, conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones;

- Vincular a la Coordinación Territorial con las acciones, programas y proyectos que desarrolle la instancia que representa;
- Apoyar, fomentar y difundir la cultura de la denuncia.
- Asesorar en su materia a los integrantes de la Coordinación Territorial que así lo soliciten.

3.3.5.2. Representante de la Jefatura de Gobierno

- Presidir y dirigir las Coordinaciones Territoriales.
- Someter a votación de los miembros de las Coordinaciones Territoriales los acuerdos.
- Registrar, sistematizar y dar seguimiento a las minutas y acuerdos de las reuniones;
- Solicitar y organizar la información de las dependencias, órganos desconcentrados; órganos político – administrativos y entidades, para la correcta integración de los informes y ejecución de las atribuciones de la Coordinación Territorial;
- Canalizar las peticiones y quejas ciudadanas que reciba la Coordinación Territorial a las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político – administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal correspondientes;
- Identificar las necesidades y requerimientos de capacitación y actualización de los integrantes de las Coordinaciones Territoriales, así como de los participantes de las redes vecinales.
- Organizar reuniones, mesas de trabajo y acuerdos entre la Coordinación Territorial y otras áreas de la Administración Pública del Distrito Federal, en los casos que lo considere necesario;
- Informar a la comunidad, sobre los programas, proyectos y actividades de la Coordinación Territorial;

Para el desempeño de sus atribuciones, las representantes de la Jefatura de Gobierno cuentan con un cargo honorífico para realizar las funciones que requiere la representación de la Jefatura de Gobierno en las diferentes Coordinaciones Territoriales. A su vez, el jefe de gobierno

designó a un equipo asesor que coordinaría todo el trabajo con las representantes del gobierno.

3.3.5.3. Representante del Órgano Político – Administrativo

- Atender de manera prioritaria las demandas vinculadas a la Seguridad Pública que sean competencia de la Delegación;
- Coordinar y proponer acciones conjuntas con base en las demandas y peticiones que le planteen integrantes de la comunidad.
- Proponer programas a la Coordinación Territorial, que permitan reducir los índices delictivos en la comunidad;
- Coordinar las acciones en materia de Seguridad Pública, Procuración de Justicia, Obras, Servicios Urbanos, Jurídico y Gobierno, Participación Ciudadana y demás que correspondan al ámbito Delegacional y para el cumplimiento de los fines de la Coordinación Territorial; y
- Atender las problemáticas sociales que requieran de programas y trabajos de Desarrollo Social en su demarcación, coordinando dicha materia.

3.3.5.4. Responsable de Agencia del Ministerio Público

- Informar diariamente a la Coordinación Territorial de las averiguaciones previas iniciadas, avances en la investigación de los delitos, horarios en que se comenten y se denuncian, detenciones, estado de las averiguaciones previas, consignaciones y en general todos los datos que permitan conocer del comportamiento delictivo de la circunscripción territorial.

3.3.5.5. Representante de la Secretaría de Seguridad Pública

- Informar diariamente a la Coordinación Territorial sobre las remisiones al ministerio público, juzgados cívicos, códigos águila aplicados, arrastres e infracciones y en general todos los datos que permitan conocer del

comportamiento delictivo y faltas administrativas de la circunscripción territorial;

- Reportar regularmente sobre las condiciones de vialidad en la Coordinación Territorial; y
- Atender las denuncias vecinales que se presenten sobre el desempeño de los elementos a su cargo.

3.3.5.6. Representante de la Policía Judicial

- Informar diariamente a la Coordinación Territorial sobre las remisiones al ministerio público, investigaciones relevantes que se lleven a cabo, consignaciones en que haya apoyado, intervenciones y en general, todos los datos que permitan conocer del comportamiento delictivo de la circunscripción territorial;
- Realizar investigaciones que permitan ubicar la presencia de grupos y asociaciones delictivas, venta de drogas, *modus operandi* y refugio de delincuentes, así como la realización de operativos para detener en flagrancia a delincuentes;
- Atender denuncias vecinales que se presenten sobre el desempeño de los elementos a su cargo; y
- Reportar periódicamente a la Coordinación Territorial sobre la situación delictiva de la circunscripción territorial, comportamiento de bandas delictivas, zonas criminógenas y demás datos que sean de utilidad.

3.3.5.7. Representante de la Subsecretaría de Participación Ciudadana del Gobierno Central del Distrito Federal

- Informar a la Coordinación Territorial sobre las actividades de participación ciudadana y vinculación vecinal y comunitaria que se hayan realizado;
- Organizar reuniones con integrantes de la comunidad de la circunscripción territorial, a efecto de desarrollar programas de vinculación ciudadana con la Coordinación Territorial, prevención del

delito, formación de redes vecinales y en general todo proyecto o programa destinado a coadyuvar en el cumplimiento de los fines de la Coordinación Territorial; y

- Realizar eventos que difundan el trabajo y el espíritu de las Coordinaciones Territoriales.

3.3.5.8. Juez Cívico

- Informar diariamente a la Coordinación Territorial de las remisiones que haya recibido, las faltas administrativas que se cometieron, el número de remitidos, las sanciones que se hayan aplicado a cada caso, montos obtenidos de las sanciones, improcedencias, procedimientos conciliatorios, avenimientos, amonestaciones y en general todos aquellos datos relevantes de utilidad a la Coordinación Territorial; y
- Impartir cursos y talleres en la materia de su competencia, a petición ciudadana y por acuerdo de la Coordinación Territorial.

3.3.5.9. Médico legista

- Informar diariamente a la Coordinación de las personas atendidas, de los estudios médicos efectuados, certificados de lesiones, certificados de violencia familiar y en general todos aquellos datos relevantes de utilidad a la Coordinación Territorial.

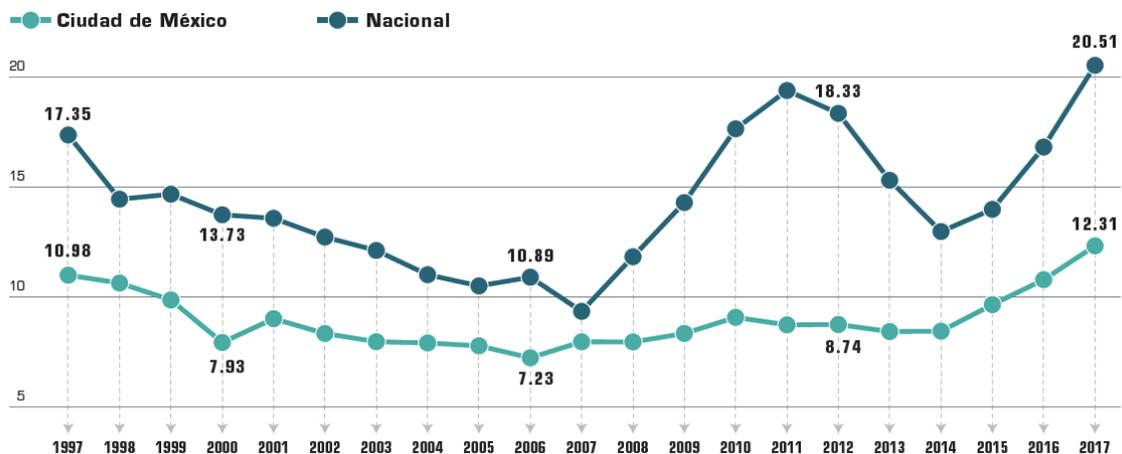
IV. Resultados

La puesta en operación de las 70 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia trajo consigo una mejora en la forma en que se abordó el combate a la delincuencia en el Distrito Federal y como consecuencia, una reducción importante en la incidencia delictiva.

Esta disminución en los delitos fue posible a partir del incremento en la eficacia de los operativos de las policías, tanto preventiva, como judicial, y por la instrumentación de la estrategia integrada en las 70 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

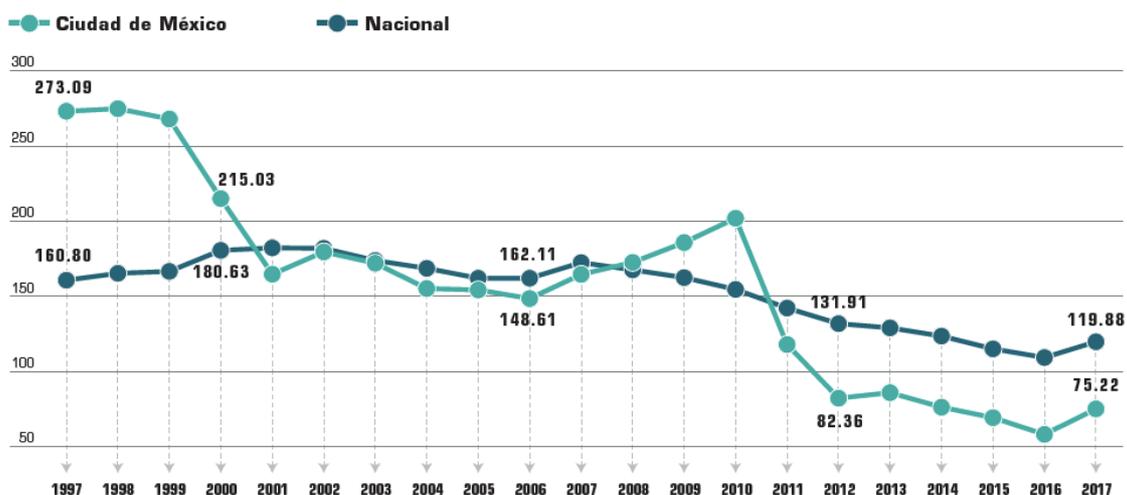
De acuerdo con el Informe de Gobierno 2006 presentado ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de 2001 a 2006 se registraron reducciones significativas en la incidencia delictiva en el Distrito Federal. Entre los delitos con menores incidencias se encuentra el robo a banco, robo a transportista, robo de vehículo y a negocio, así como homicidios, lesiones dolosas y robo a transeúnte. Lo anterior es reafirmado con los datos que arroja el estudio de Jimena David *et al* (2018:11). En las gráficas 1 y 2 se pueden observar los datos de homicidios y lesiones dolosas, encontrándose una disminución importante sobre todo en el caso de las lesiones.

Gráfica 1. Homicidio doloso por cada 100 mil habitantes (1997 a 2017).



Fuente: David, Jimena *et al* (2018:11)

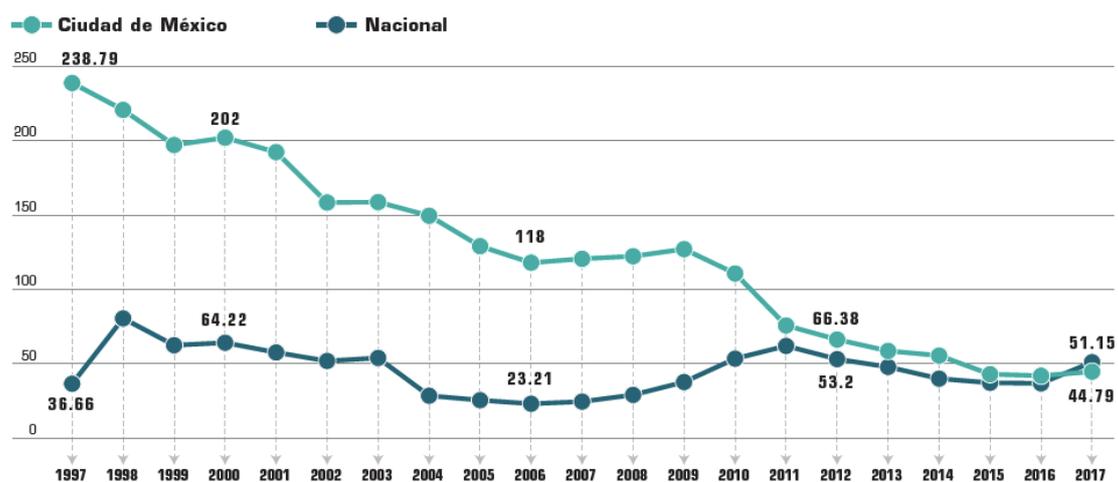
Gráfica 2. Lesiones dolosas por cada 100 mil habitantes (1997 a 2017).



Fuente: David, Jimena *et al* (2018:12)

Un ejemplo importante es el robo de vehículo. En 1997 era de 160 unidades diarias, mientras que el registro en 2006 señala que el promedio diario de este tipo de robo fue de 69.5 vehículos diarios. Lo anterior también se puede observar en los datos respecto de robo de vehículo con violencia, pues la disminución fue muy importante (gráfica 3), pasando de 64.22 robos en el año 2000 a 23.21 en 2006 (por cada 100 mil habitantes).

Gráfica 3. Robo de vehículo con violencia por cada 100 mil habitantes (1997 a 2017).

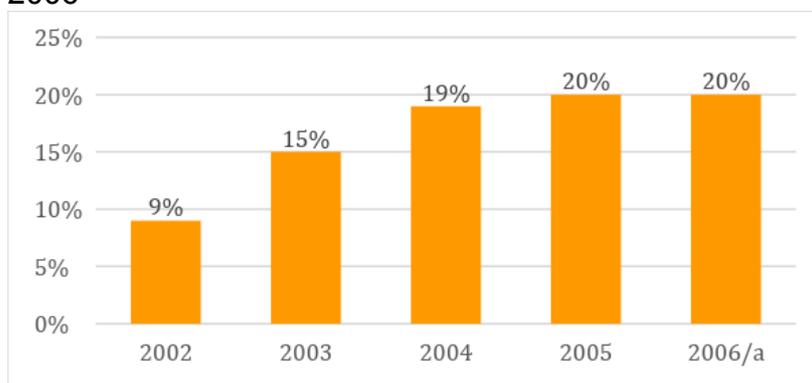


Fuente: David, Jimena *et al* (2018:14)

Cabe mencionar que para lograr estos resultados, fueron importantes dos elementos: a) la atención integral de los programas sociales en zonas de alta marginación y mayor incidencia delictiva; y b) una buena coordinación entre policía preventiva y policía judicial, que son quienes ponen a disposición a los detenidos, así como de las agencias del ministerio público que integran las averiguaciones previas, con el apoyo de su policía investigadora y de los peritos, y son los agentes del ministerio público quienes formulan los pliegos de consignación ante los jueces.

De igual manera, el éxito de una política en materia de seguridad pública no solo debe medirse en términos de disminución de la incidencia delictiva, sino que también habría que tener mejoras en materia de resolución de las denuncias realizadas. Si bien el tema de la investigación y conclusión de las denuncias es complejo pues hay muchos factores que pueden influir en su seguimiento y como tal en su conclusión, los datos de los que disponemos nos muestran que la tarea de investigación judicial también mejoró pues la eficiencia ante las denuncias por robo mejoró durante el periodo 2002-2006 (gráfica 3)

Gráfica 4. Porcentaje de eficiencia ante las denuncias de robo. Periodo 2002-2006



^{/a} Cifras al 28 de octubre de 2006
Fuente: Parte de Novedades SIP

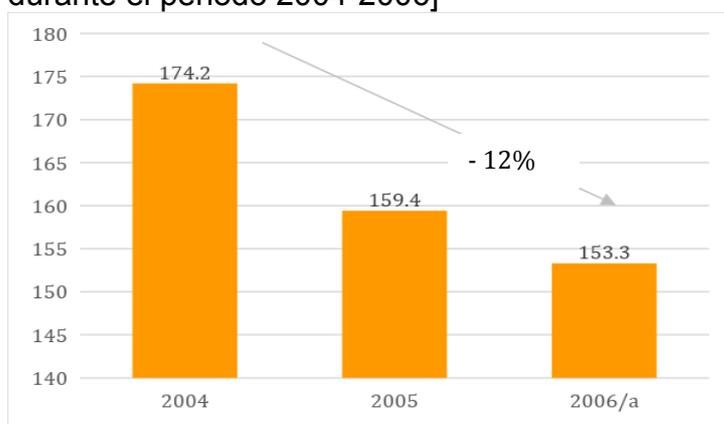
Es importante señalar la importancia de los recursos que fueron destinados a la política de seguridad y procuración durante esta administración, pues durante los seis años se destinó un presupuesto aproximado de 15 mil millones de pesos , lo cual representó el 17 por ciento del presupuesto total anual de la Ciudad. El grueso de ese monto, fue destinado a las acciones para el combate

al crimen y al fortalecimiento y coordinación institucional con las diversas corporaciones policiales tanto locales como federales y de otras entidades del país.

Por otro lado, de acuerdo con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Distrito Federal ocupaba en 2006, el séptimo lugar de las 32 entidades federativas en cuanto a incidencia delictiva. Se encontraba debajo de otras ciudades como Nuevo Laredo, Culiacán y Tijuana. De igual manera, en comparación con otras entidades federativas que registraron un aumento importante en la comisión de delitos, como Guanajuato, Tlaxcala, Quintana Roo y el Estado de México, con un aumento de 71.76%, 38.84%, 36.80%, y 24.90% respectivamente, la incidencia en el Distrito Federal disminuyó en 24.54 puntos porcentuales; esto es una cifra por debajo de la media nacional, la cual fue de 26.49 puntos para 2006. Con esta cifra, y de acuerdo con el último informe de gobierno presentado por Vicente Fox ante el Congreso de la Unión, durante el periodo 1994-1997, el Distrito Federal ocupó el tercer lugar nacional en la disminución de la incidencia delictiva, medida en número de denuncias presentadas.

Los datos de los que disponemos (gráfica x) nos indican que de 2004 a 2006 este número disminuyó en un 12%, pasando de 174 denuncias al día (promedio) a 153 en 2006.

Gráfica 5. Número promedio de denuncias al día de los principales delitos durante el periodo 2004-2006]



^{1/a} Información al 28 de octubre. Fuente: Procuraduría General de Justicia del D.F y Parte de Novedades SIP

De acuerdo a cifras oficiales del Gobierno del Distrito Federal en delitos que no registran cifra negra o ésta es mínima (robo a transportista, robo de vehículo, y homicidios dolosos), puede afirmarse que la información analizada registra los números más bajos durante el periodo 1994-2006, tal como se había señalado al principio de este apartado.

Tabla 9. Promedio de delitos en el Distrito Federal durante el periodo 1994-2006.

TIPO DE DENUNCIA	OEV	CCS- RRB	AMLO- AER	VARIACIONES	
				AMLO- AER/CC- RRB	AMLO- AER/OE V
Robo a Transporte	62.8	43.67	21.66	-50%	-66%
Robo a Vehículos	155.59	124.9	77.42	-38%	-50%
Robo a Vehículos sin Violencia	100.23	73.98	50.44	-32%	-50%
Robo a Vehículos con Violencia	55.36	50.93	37.4	-27%	-32%
Robo a Negocios con Violencia	21.06	13.48	12.35	-8%	-41%
Homicidio Doloso	2.98	2.34	1.97	-16%	-34%
Lesiones Dolosas	58.99	62.22	40.17	-35%	-32%
Secuestros	0.55	0.31	0.35	13%	-36%
Robo a Transeúnte	78.1	107.79	57.26	-47%	-27%
Robo a Casa Habitación con Violencia	2.37	1.97	1.67	-15%	-30%
Violación	3.79	3.71	3.39	-9%	-11%
Principales Delitos ^a	385.86	360.4	216.24	-40%	-44%
Otras Denuncias	268.13	225.24	235.76	5%	-12%
Total de Denuncias	653.99	585.64	452.01	-23%	-31%

Fuente: Agencias del Ministerio Público

^a Excepto robos sin violencia a casa habitación o negocio

Por su parte, la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, señaló que el comportamiento del robo de automóvil descendió en forma constante a partir del 2000, año en que se robaban en la ciudad un promedio diario de 65.40 vehículos. Ya en 2006, el promedio diario fue de 37.64.

Para lograr los resultados expuestos, el Gobierno del Distrito Federal trabajó arduamente en el combate a la delincuencia de forma organizada y en el marco de un gobierno unido y coordinado, con un énfasis en el combate a la corrupción y en la política social como instrumento para el combate de las causas de la inseguridad y la delincuencia.

Los resultados fueron alentadores ya que el promedio diario de denuncias de delitos consignó una reducción significativa: los 452 ilícitos promedio de la administración representaron una disminución de 31 por ciento frente a lo que se denunciaba por ejemplo en el gobierno de Espinoza Villareal y fue un 23 por ciento inferior a lo observado en el periodo 1997-2000 (Encinas, 2007).

A partir de estos logros, puede confirmarse que se dio un cambio en la percepción ciudadana, ya que durante mucho tiempo la Ciudad de México era percibida como un espacio de inseguridad y criminalidad. Sin embargo, para lograr los resultados anteriormente comentados, la participación de la sociedad fue decisiva; ejemplo de ello fue la creación del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del Distrito Federal, pues sin la participación ciudadana y vecinal tanto en el Consejo como en los espacios de las Coordinaciones Territoriales, no se hubiera logrado el éxito de las políticas de combate a la inseguridad en la Ciudad.

En este sentido, lo que sucedió a lo largo del periodo de gobierno 2000-2006 confirma que no hay labor sin recompensa ni esfuerzo sin resultados.

V. Conclusiones

Como parte del equipo asesor que tuvo la responsabilidad de coordinar el funcionamiento y los trabajos de las 70 Coordinaciones Territoriales durante el período 2001-2006, tuve la oportunidad de tener un diagnóstico de la compleja problemática de inseguridad en el Distrito Federal y de sus implicaciones en los diferentes ámbitos de la vida pública.

Ciertamente, al inicio de la administración de Andrés Manuel López Obrador el problema de la inseguridad representaba un tema delicado y muy importante para la ciudadanía, no solo del Distrito Federal, sino de la zona metropolitana. Es importante señalar que el fenómeno delictivo en la gran ciudad no se entendería sin el funcionamiento orgánico que mantiene la Ciudad de México con los municipios conurbados.

Al inicio de la gestión, la inseguridad y la violencia eran los temas más debatidos y controvertidos en la vida diaria de los habitantes. Por ello, el gobierno integrado en el 2000, se centró en la atención a la compleja problemática delictiva tomando en cuenta los fenómenos acerca de la criminalidad, la inseguridad y la violencia y su vinculación con los procesos de exclusión y pobreza. La atención integral de la problemática fue, sin lugar a dudas, uno de los grandes aciertos.

En términos generales se determinó que la descomposición social, la fragmentación institucional y la permanente politización, eran las condiciones que facilitaban la permanencia del fenómeno delictivo, aunado también, a la existencia clara del control territorial, social y político de amplias zonas urbanas por actores violentos. Por ello, la inseguridad y las fallas en los sistemas relativos al cumplimiento de la ley en el Distrito Federal, constituyeron grandes retos para las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, y la población en general.

Otros de los grandes retos que tuvo que enfrentar el gobierno en ese período fue revertir, en la medida de lo posible, la percepción ciudadana y su

desconfianza sobre las fallas y la corrupción en las policías y en el sistema judicial, permeadas por la impunidad, el fraude institucionalizado y los abusos.

Por otra parte, tuve la oportunidad de conocer las dificultades institucionales que representa enfrentar el fenómeno de la inseguridad y el crimen en una ciudad tan dinámica y diversa como es la Ciudad de México.

Las dimensiones de la mega ciudad pueden darnos una idea de las complejidades relativas a la gobernabilidad y administración en áreas de políticas clave, tales como la vivienda, el transporte, el mercado de trabajo y la seguridad.

Esta complejidad se profundiza de manera importante debido al estatus legal que guardó la ciudad en comparación con los estados de la República. Esta situación alimentó las fragmentaciones y rivalidades administrativas y políticas. Éste es un fenómeno que se ha tornado muy relevante desde que se inició la transición y la democratización política de México.

La politización no puede dejar de señalarse como un obstáculo real a las políticas de combate a la delincuencia en la Ciudad de México. Desde 1997, el jefe de gobierno, así como los delegados fueron elegidos directamente por los ciudadanos con una victoria para el líder de la oposición, Cuauhtémoc Cárdenas, perteneciente al Partido de la Revolución Democrática. El PRD siguió en el poder desde entonces. Pero la situación de politización se volvió más compleja en el año 2000, cuando el candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional fue derrotado por Vicente Fox, del Partido Acción Nacional. Esto creó un difícil panorama político en el área metropolitana: el gobierno federal estaba en manos del PAN, el gobierno del Distrito Federal en manos del PRD (al igual que la mayoría de las delegaciones), y el gobierno del Estado de México y la mayoría de sus municipios en manos del PRI.

Esta compleja situación política tuvo como resultado que el esfuerzo de coordinación interna que se logró forjar a partir de la estrategia de las Coordinaciones Territoriales, encontrara limitantes a la hora de generar una

coordinación externa, es decir, entre las autoridades del gobierno del Distrito Federal, las del gobierno federal y del Estado de México. Por lo anterior, uno de los retos vigentes para la implementación de una política de seguridad es mejorar los mecanismos institucionales que permitan y obliguen cooperar a las diferentes autoridades, reduciendo las divisiones organizativas dentro de la gobernabilidad relativa a la seguridad y el sistema de una gran variedad de corporaciones policiacas.

Otro reto vigente es reconstruir y consolidar las Coordinaciones Territoriales para que operen conforme a la concepción original de la estrategia, ya que posterior al 2006, con los cambios de gobierno, los esfuerzos se diluyeron y la concepción original en la operación del modelo cambió. Ello es una de las explicaciones del incremento de la violencia urbana en el actual gobierno.

Como parte de las conclusiones de este trabajo, a continuación presentaré los aspectos más relevantes de la política en comento y posteriormente referiré las recomendaciones para su mejora.

La política de Coordinaciones Territoriales representó un parteaguas en la forma en que se trataba el fenómeno de la violencia delictiva y la inseguridad en la Ciudad de México. Hasta antes de la implementación de este proyecto no existía una rendición de cuentas horizontal por parte de las autoridades a cargo de las políticas de seguridad en la ciudad. Las Coordinaciones Territoriales obligaron a que de manera diaria e ininterrumpida tanto los titulares de las dependencias como los mandos operativos rindieran cuentas; por un aparte al Jefe de Gobierno en el seno del gabinete de seguridad, pues se les pedía un parte diario de sucesos de las 24 horas previas.

Esta idea podría decirse que no es nueva pues rendir ese parte es una de las funciones de los titulares de las dependencias. Sin embargo, el elemento nuevo en esta rendición de cuentas es que a la par del parte rendido por los titulares, el Jefe de Gobierno tenía información, derivada de sus representantes ante las Coordinaciones Territoriales, con la cual se podían confrontar los datos presentados por los titulares. Esto implicaba que no se pudiese ocultar información pues los datos eran fácilmente comparables.

De igual manera, existía una rendición de cuentas horizontal en las Coordinaciones Territoriales, pues la representante del Jefe de Gobierno y cabeza de la Coordinación territorial, pedía el parte diario a los funcionarios que operaban la seguridad en el territorio, lo cual nunca había sucedido hasta el momento.

A su vez, los miembros de la Coordinación Territorial habrían espacio a las y los vecinos una vez a la semana y ahí rendían cuentas de la situación de inseguridad en el área que les correspondía.

Para reforzar aún más esta rendición de cuentas, la Coordinación Territorial presentaba un informe de la situación de su Coordinación cada tres meses directamente al Jefe de Gobierno, lo cual implicaba un compromiso y responsabilidad enormes pues el Jefe de Gobierno tenía a la mano los datos necesarios para confrontar dichas cifras.

Otra cuestión relevante en esta política fue la implementación de una coordinación institucional que rompió inercias y cotos de poder en materia de seguridad. Lo anterior se provocó al sentar en la misma mesa a titulares y representantes de dependencias, obligándolos a responsabilizarse de los resultados en términos de incidencia delictiva y como tal a establecer una cooperación institucional no existente hasta ese momento.

Por otro lado, el nombramiento de representantes del Jefe de Gobierno del sexo femenino fue un vuelco en la manera de implementar política pública en el gobierno de la Ciudad. Lo anterior es relevante por dos razones: a) las autoridades tuvieron que sensibilizarse y dejar de lado actitudes y criterios machistas respecto de la seguridad pública, pues era una mujer la que les pedía una rendición de cuentas diaria; y b) se empoderó a mujeres y se les involucró en un área que históricamente había estado reservada a los hombres, con lo cual las coordinaciones territoriales tuvieron nuevas formas de ver la problemática de la violencia y la inseguridad y se buscaron nuevos mecanismos de anticiparse y de reaccionar al problema.

Por último, y no por eso menos importante, la política de Coordinaciones Territoriales representó un giro en la forma de hacer política de seguridad, pues si bien se mantiene un enfoque clásico de seguridad pública en el que las policías son actores centrales, se dieron los primeros pasos en materia de seguridad ciudadana, pues si bien el objetivo del programa era bajar los niveles

de incidencia delictiva, lo anterior no se proponía mediante una política de represión del delito, sino mediante una política de prevención en la que por un lado la ciudadanía tuviera voz y pudiera exigir resultados directamente a sus autoridades, y por el otro, se aprovechara la estructura de las Coordinaciones territoriales para conjuntar e implementar políticas sociales focalizadas de acuerdo a las necesidades de cada territorio.

En este sentido, los diagnósticos elaborados por las coordinaciones territoriales también consideraban las necesidades de programas sociales en cada unidad territorial y como tal se pudieron implementar de manera eficiente programas como: a) Becas a madres solteras; b) Pensión universal adultos mayores; c) Servicios médicos y medicamentos gratuitos; d) Libros de texto y útiles escolares; e) Becas escolares a niñas y niños en situación de riesgo; f) Programa de atención a jóvenes en situación de riesgo, entre otros.

Ahora bien, los retos y áreas de oportunidad que ubicó en el diseño e implementación del programa son:

- a) abrir aún más la toma de decisiones, respecto de la planeación de actividades y su implementación, a la ciudadanía, pues de esta manera se tomarán en cuenta las opiniones y necesidades de las personas que son directamente afectadas por el fenómeno de inseguridad que ha aumentado en esta ciudad.
- b) Potenciar la rendición de cuentas por parte de las diversas autoridades respecto de las actividades que se desarrollan en las Coordinaciones. Esto servirá para legitimar las acciones y para cambiar la percepción que se tiene de las policías (auxiliar, preventiva y de investigación) y de la dependencias gubernamentales implicadas en esta estrategia, algo que durante la última administración sufrió importantes retrocesos.
- c) Pasar de una estrategia de seguridad ciudadana primaria (Coordinaciones territoriales) a una estrategia de segundo o tercer nivel, que implique mayor énfasis en la prevención, no solo en aspectos situacionales (diagnósticos por zona), sino también con políticas de integrales, en las cuales el objetivo no solo sea disminuir la violencia delictiva (y como tal la inseguridad), sino tender al mejoramiento de la

calidad de vida en aspectos económicos, educativos, laborales, culturales, etc.

- d) Poner énfasis en actividades que vayan encaminadas a la creación de ciudadanía y de mejoramiento del tejido social, lo cual, por una parte permitirá mayor confianza en las autoridades gubernamentales, pero por el otro lado, permitirá mejorar y estrechar los lazos de solidaridad ciudadana y la construcción de redes de relaciones positivas. Lo anterior deberá ser una política que tenga como actores principales a los niños y jóvenes de esta ciudad.
- e) Construir mecanismos de información que permitan tener mayor inteligencia territorial y como tal se refleje en el robustecimiento de los diagnósticos de cada Coordinación Territorial.
- f) Uno de los factores que es de vital importancia para el éxito y mejor de resultados de este programa es sin duda la institucionalización de las funcionarias representantes del Jefe de Gobierno ante las Coordinaciones territoriales. De igual manera, se deberá de dotar de atribuciones legales a dichas funcionarias, mediante la modificación de la normatividad que relacionada al proyecto. Lo anterior es necesario pues encabezar las Coordinaciones territoriales representa una carga de trabajo importante e incluso implica la presencia de riesgos a su integridad física. Por lo anterior, el reforzar esta actividad con elementos normativos, técnicos y tecnológicos les permitirá realizar una mejor función y alcanzar los resultados por la comunidad en un menor tiempo.
- g) Por último, un elemento muy importante en la actualidad es el contar con herramientas tecnológicas que le permitan a las encargadas del programa obtener, sistematizar y analizar datos respecto de lo que sucede en la Coordinación territorial. Lo anterior no sólo permitirá realizar las tareas de manera rápida y eficiente, sino que incluso contribuirá a transparentar y exigir una mayor rendición de cuentas por parte de la ciudadanía.

Como colofón, coincido con la visión del Mtro. Bernardo Bátiz en una entrevista realizada para fines de ésta investigación, en que la ejecución del proyecto de

las Coordinaciones Territoriales fue una de las iniciativas más importantes del gobierno de López Obrador, ya que a través de ellas, y a pesar de todas las dificultades y retos institucionales que implicó su operación, contribuyeron de manera clara a reducir la impunidad, atacar la delincuencia, promover el desarrollo económico y social, y fortalecer las relaciones policía-ciudadano. Todo esto finalmente contribuyó a que la ciudadanía de nueva cuenta empezara a creer en la capacidad del gobierno para representar, a través de la implementación de políticas eficaces, los intereses y demandas de la población.

Anexos. Entrevistas a ex representantes del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (2001-2005)

Entrevista 1. Ex representante de la Coordinación Territorial Coyoacán- 3

- 1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?**

Cuando tuve la oportunidad de ser representante del Jefe de Gobierno en la Coordinación Territorial Coy 3, el esquema de las Coordinaciones ya tenía funcionando al menos dos años. Por lo anterior, en el momento en el que fui nombrada representante, ya tenía la percepción de una policía cercana y accesible a los ciudadanos.

- 2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?**

Sin lugar a dudas experimenté temor al pensar que estaría realizando un trabajo con dos de las corporaciones donde históricamente ha permeado la corrupción y la violación de los derechos humanos. Sin embargo, sabía que uno de los objetivos de establecer las coordinaciones era dignificar y profesionalizar los cuerpos policiacos en la ciudad. Tuve la oportunidad de coordinarme con una jefa de sector mujer muy profesional en su labor de policía y ella me mostró que es posible profesionalizar y eficientar a la policía.

En el caso del comandante responsable de la policía judicial fue diferente. A pesar de que siempre se dirigió con respeto ante cada uno de los integrantes de la coordinación, había una desconfianza por parte de todos los integrantes frente a su trabajo. Sin embargo, al establecerse una buena coordinación, el comandante de la PJ se sentía obligado a dar buenos resultados y eso mejoró la percepción conforme pasaba el tiempo.

- 3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?**

Ninguna, siempre hubo disposición.

- 4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la**

seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?

Desde mi perspectiva, considero que la aportación más importante de las reuniones cotidianas era el mensaje de que la seguridad era el tema más importante para el jefe de gobierno, o uno de los más importantes y por lo tanto habría que dar resultados positivos frente a los ciudadanos.

5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

Recuerdo que había ciudadanos muy participativos que asistían cotidianamente a la coordinación y que ayudaron a establecer un esquema de recorridos y operativos periódicos en las zona dónde se registraban mayores delitos.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

No puedo dar información de primera mano, puesto que no trabajé en esa administración, pero pienso que las corporaciones policiacas, antes del establecimiento de las coordinaciones, funcionaban bajo una dinámica de “autonomía perversa” donde el jefe de gobierno no podía tener mucha injerencia por el nivel de descomposición de los cuerpos policiacos.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

Sí cambió. Aprendí que es posible cambiar las dinámicas institucionales para mejorar el servicio policial y que frente a ese objetivo es indispensable dignificar la tarea de los policías, implementar una visión de derechos humanos y acercar la policía a los ciudadanos.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

Sorpresa. Los vecinos se sintieron sorprendidos ante la invitación a participar. Una de las enseñanzas más importantes que tuve sobre la participación es que los ciudadanos pueden ser muy colaborativos con la autoridad siempre que se les vea como parte de la solución a los problemas públicos.

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

Pienso que Andrés Manuel ha estado convencido que la participación de las mujeres es fundamental e indispensable y que tiene un compromiso claro con generar condiciones de equidad en ámbitos donde tradicionalmente el hombre ha tenido mayor incidencia.

Entrevista 2. Ex representante de la Coordinación Territorial Benito Juárez-1.

1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?

No era accesible. La población de la Ciudad no tenía acercamiento directo a las autoridades correspondientes en la Procuración de Justicia y Seguridad Pública para saber el trabajo que realizaban detalladamente ni podían hacer sus solicitudes de manera directa.

2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?

No experimente ningún temor respecto de tener que coordinarlos, y tampoco tuve ninguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos, siempre trabajamos con un ambiente de respeto y cordialidad.

3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?

No experimente resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones policiacas, conté con su apoyo y respaldo para nuevos operativos para bajar el índice delictivo y la oportuna atención a la demanda ciudadana.

4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones

normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?

Las tres mencionadas fueron aportaciones importantes: integralidad de los cuerpos policiacos, participación en reuniones de los civiles muy importante para la población de las colonias ya que eran escuchados y atendidos de manera directa, pronta y oportuna, y las reuniones con el Jefe de Gobierno muy significativas para la Coordinación así como para la Ciudadanía sabiéndose cerca del Jefe de Gobierno a través de la misma CT, en lo personal, el poder dar buenas cuentas al Jefe de Gobierno fue muy satisfactorio

5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

El acercamiento y conocimiento de las problemáticas por colonia fueron extremadamente útiles, ya que con ellas podíamos dar respuesta a sus necesidades de manera puntual y directa.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

Esta parte la desconozco. No se cómo funcionaba el vínculo entre unos y el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

Sí cambió mucho mi visión de las corporaciones policiacas, no sabía cómo trabajaban de manera operativa, lo más significativo para mí fue ver el respeto que tienen a su alto mando y la rapidez con la que le obedecen a su jefe policiaco y conocer también sus necesidades.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

En las reuniones vecinales, realmente lo que observe por parte de algunos miembros de las reuniones era oposición no a las reuniones ni a los cuerpos policiacos, su resistencia siempre iba contra partido de gobierno en ese momento, ya que era la delegación Benito Juárez, meramente Panista, porque con los cuerpos policiacos tenían siempre una comunicación directa ante sus peticiones, siempre se mostraron dispuestos a acudir a las reuniones a hacer sus peticiones diversas

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policíacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

Creo que el Lic. Andrés Manuel López Obrador conoce bien el comportamiento de las mujeres, sabe que somos muy responsables, confiables y diligentes, un gran salto a la inclusión de la mujer en tener el honor de representarlo. Fui bien recibida en mi coordinación BJU-1 por parte de los cuerpos policíacos

Entrevista 3. Ex representante de la Coordinación Territorial en Tlalpan-3

- 1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?**

Indudablemente era difícil, pues buscar a las diferentes dependencias de procuración de justicia y de las policías implicaba recorridos por diferentes lugares.

- 2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?**

Más que miedo fue una sensación de reto, pues tienen mala fama. En mi entorno cercano sabía de abusos como incidentes de tránsito, abusos a jóvenes, actuaciones en contra de militantes políticos o disidentes, o detenciones abusivas.

- 3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?**

Sí hubo resistencias e incomodidades por parte de los integrantes de las Coordinaciones. Se sentían vigilados, les parecía inútil nuestra presencia. Nos consideraban una imposición del Jefe de Gobierno, opinaban que éramos ignorantes de los temas, que implicaba nuestra presencia un trabajo adicional, en suma una carga. Tuve que hacer valer más de una vez mi presencia y facultad respaldada por el jefe de gobierno.

- 4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?**

Obligar a las diferentes dependencias a sentarse y planear acciones conjuntas. Los acercamientos a los vecinos para resolver problemas. La participación de las autoridades civiles con las policiacas y de procuración de justicia. Comparar los reportes diarios de la incidencia delictiva y ubicar los lugares de riesgo. Impulsar acciones de obra pública por parte de la delegación o el gobierno central en zonas de robos. Con el tiempo se fue normalizando la relación con todos los integrantes, en su mayoría hombres, diría que había elementos de violencia de género hacia las representantes del Jefe de Gobierno. Los reportes de cada mes

y medio con el jefe de gobierno, representó una presión a las fuerzas policiacas por dar mejores resultados. Se preocupaban por los informes.

5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

En las reuniones matutinas no asistían los vecinos, la relación con ellos era programada en sus colonias. En una colonia el reclamo de los vecinos era por las agresiones que sufrían las mujeres por parte de un grupo de hombres que se reunía en una calle. Allí se establecieron compromisos de rondines, la iluminación de la calle y la construcción de banquetas.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

La relación se daba directo con los jefes o jefas delegacionales y de manera bilateral entre ellos, y por supuesto con sus superiores de las SSP, de la procuraduría, de salud con medicina legal o médicos legistas.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

No mucho, porque son corporaciones de mando lineal, que obedecen instrucciones, hay muchos vicios de operación que son difíciles de modificar, son como condiciones preestablecidas. Muchos de los nuevos miembros que se formaron en escuelas donde los nuevos miembros de policía y Ministerio público y juzgados cívicos en ese período más bien se adecuaron a lo que había. En muchos casos se percibió el cambio generacional.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

Los vecinos están ávidos de respuestas, por lo que asistían esperanzados en soluciones.

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

Fue una experiencia interesante, fue un aprendizaje a marchas forzadas. La decisión de

AMLO de enviar a las mujeres la entendí como una acción disruptiva de la normalidad varonil de este trabajo. Bueno, no les caíamos bien, fuimos como una cuña. Nos consideraban ignorantes del tema.

Todas hicimos nuestro mejor esfuerzo, dado que teníamos que cumplir además con nuestras responsabilidades institucionales de diferente rango y complejidad. Era como nuestra cuarta jornada laboral, no tener un solo día de descanso hizo la tarea agotadora. Creo que esto limitó los resultados.

Finalmente nos toleraron, era una orden superior y se acomodaron a nuestras exigencias. También aprendimos a tener mando. Vale decir que el apoyo de las delegaciones y del gobierno central para resolver los problemas, no siempre fue el mejor porque no estaban programadas las necesidades o no había presupuesto. Considero que fue una medida que dio buenos resultados al disminuir los índices delictivos.

Entrevista 4. Ex representante de la Coordinación Territorial Iztapalapa-9.

1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?

El acercamiento con la policía era muy poco, la mayoría de la población no conocía a las y los policías que se encontraban en su zona, mucho menos tenían conocimiento que había que había ciertas actividades que les podrían garantizar una mejor seguridad.

2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?

Temor no, más bien desagrado, desafortunadamente tienen muy mala fama, principalmente en la cuestión de corrupción, el ambiente que se genera entre ellos no se gusta, pero en mi caso siempre fueron muy respetuosos.

3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?

En algunos casos si, meterlos en un esquema al cual no están acostumbrados les cuesta mucho trabajo, tomando en cuenta también que están en un ambiente machista, el hecho de que llegara una mujer a decir que se va hacer y como fue algo que nos les grado en lo

general, ayudo mucho el respaldo del Jefe de Gobierno, ellos saber de nuestra cercanía con AMLO fueron cambiando en la disponibilidad para trabajar de manera conjunta.

Es muy importante que las directrices sean homogéneas, en todos los mandos, de las diferentes cuerpos policiacos.

4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?

La revisión de los índices delictivos, es lo más importante; ya que nos da un panorama hacia donde hay que dirigir las acciones

Reuniones constantes con las y los vecinos de la zona, con la participación de todas las instancias involucradas.

Nuestra participación vino a darle a la seguridad pública una visión más social, es difícil mantener una neutralidad, porque por un lado no somos parte de los cuerpos policiacos, pero tenemos que entender que también ellos tienen limitantes, mismas que hay que atender; y por el otro somos sensibles a las exigencias de las y los vecinos que a diario viven, sienten, palpan la inseguridad en las calles.

De las reuniones en las colonias la gran preocupación siempre fue la propia seguridad de la persona que se animaba a denunciar.

Las reuniones con el Jefe de Gobierno son de suma importancia, por un lado nos motiva a trabajar adecuadamente y en equipo, una felicitación de su parte es alentadora, un regaño también.

5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

En mi caso eso nunca fue una opción, no lo pensamos conveniente.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

Realmente lo desconozco.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

Claro que sí, en principio son instituciones de gobierno con muchas carencias al igual que

muchas, desde algo muy simple como es la papelería hasta la gasolina que es indispensable para las patrullas.

Hay mucha exigencia por parte de la población y con justa razón, pero ellos no tienen los medios y en muchos casos tampoco la preparación para enfrentar.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

No fue el caso.

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

En principio nos otorgó la confianza para asumir una responsabilidad de esa magnitud, el ambiente en esas instituciones es machista, y con esta decisión hemos demostrado que nosotras también tenemos la capacidad para enfrentar situaciones en este tema masculinizado. Al inicio fue difícil, en mi caso más con el MP y con la policía de la PJ, pero poco a poco al paso del tiempo hubo aceptación lo cual permitió un trabajo de equipo.

Considero que hay que elegir perfiles que permitan que el trabajo sea profesional, es muy importante la encomienda, y desde mi punto de vista hubo compañeras que no estaban trabajando de manera neutral, con cierto criterio que permitiera que este trabajo fuera objetivo.

El tema de la seguridad pública es muy importante, hoy en día la ciudadanía quiere respirar, palpar tranquilidad en esta gran Ciudad.

Entrevista 5. Ex representante de la Coordinación Territorial Miguel Hidalgo- 2.

1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?

Seguridad Pública no era accesible antes de ser Representante. Es decir no había facilidad para conocer como ciudadana el funcionamiento de la policía.

2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?

No experimenté ningún temor. Experimenté la satisfacción de poder conocer una institución del estado represora y corrupta.

Si, el jefe de policía de investigación me amenazó con su arma de cargo debido a que organizaba el robo a transporte en la coordinación. Además del mensaje personal de marte rojo que me invitaba a trabajar con el grupo marte

3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?

Al principio si, y en especial resistencia a colaborar entre sí. Entre los miembros de la coordinación y la representante. Entre la coordinación y los vecinos. No estaban acostumbrados a ser visibilizados

4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?

La innovación de las coordinaciones fue vincular a varios mandos de diferentes instituciones que hasta ese momento no se hablaban ni se coordinaban. Fue novedoso y hasta incómodo para algunos ya que tenían que visibilizar sus acciones dentro de su coto de poder.

Fue innovadora la participación de uno o varios civiles en las reuniones diarias, en especial, una mujer con el respaldo del jefe de gobierno.

Las reuniones fueron medulares ya que rendían cuentas directamente a la jefatura de gobierno con las lógicas consecuencias por su desempeño

5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

Con el apoyo de Participación ciudadana se organizó la reunión de vecinos de la colonia Ampliación Granada en la cual se presentaba robo a transeúnte, robo a casa habitación y narcomenudeo. Dada la geometría urbana una parte de la colonia se encuentra junto a Ferrocarril de Cuernavaca que colinda con pequeñas calles de la colonia. Se repartieron los formatos de queja, denuncia o información anónima y se dejó desarrollar la reunión discretamente se pasó el buzón y en los formatos pudimos conocer el nombre del delincuente de robo a casa habitación, el lugar donde se distribuía droga y la forma en que en la calle de lago San José llegaba mercancía robada y se vendía a la comunidad. Se logró la detención del presunto responsable y la inhibición de la venta de objetos robados.

Una estrategia exitosa fue el buzón de quejas e información anónima, dado el contexto MIH2 los delincuentes son vecinos por lo que la denuncia anónima resulta un instrumento eficaz para señalar a presuntos responsables que delinquen y que no pueden ser señalados de forma abierta.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

No lo sé, estuve colaborando en otra instancia de equidad y desarrollo social.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

Sí cambió mi percepción y conocimiento de las corporaciones policiacas y del ministerio público:

a) Identifique una estructura jerárquica y vertical, es decir, dentro de la misma coordinación la jerarquía iba del MP, PJ a SP. Los ministerios públicos dada su formación de licenciatura se colocaban en la parte alta de la pirámide, siguiendo la policía de investigación, y desdeñando al policía de sector.

b) Identifiqué que son personas comunes con diferentes salarios y en especial en seguridad pública con muchas enfermedades crónicas degenerativas.

c) Reconocí la violencia con que se tratan entre ellos y entre las corporaciones.

d) Constaté la falta de equipo para efectuar su trabajo: chalecos caducados, pistolas en mala condición y venta de balas, les dotaron de patrullas que no estaban correctamente acondicionadas para persecución.

e) Las oficinas del MP y de PJ no eran adecuadas; se instalaron en lo que era la

funeraria de la delegación, las galeras eran inadecuadas e incluso era riesgoso tener a presuntos responsables dentro de la agencia del MP.

f) Percibí, sin ser especialista, que en tanto en MP, PJ y SP participaban personas con trastornos de personalidad (anoto que uno de los jefes de policía judicial de otra coordinación de MH se suicidó)

g) Identifique que son proclives al engaño y a la corrupción, en parte por las condiciones laborales como el salario del policía de a pie pero en parte por la cultura que se construye en cada una de las instancias.

Además, me pareció necesaria una supervisión constante de las actividades y desempeño de las instancias de SP y Procuración de Justicia.

Es una lástima que sea indispensable la exhibición pública para que cumplan con sus funciones sin corrupción.

Resalta el proceso que tuvieron las nuevas generaciones que se incorporaron a la coordinación, por ejemplo:

Los nuevos PJ que llegaron a la coordinación tenían licenciatura y al principio su actitud y acciones fueron educadas y correctas pero al cabo de unos 6 meses ya tenían un lenguaje, actitud y acciones clásicas del judicial viejo. La cultura los absorbió.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

Percepción inicial de desconfianza, pero si los integrantes de la coordinación cumplen con los compromisos creados con los vecinos se transitó a la confianza y proporcionaron información importante.

Hay que señalar que en MIH2 muchos de los vecinos son familiares de los delincuentes por ello hay que ser cuidadoso con la información y compromisos creados.

No obstante un punto importante es que los vecinos reconozcan a sus instituciones de atención al delito, es decir, a su jefe de sector, MP y PJ e incluso al Fiscal.

Así como al representante delegacional debido a que muchas de las quejas caen dentro de su ámbito de responsabilidad.

A través de estas reuniones se pudieron recuperar espacios como en Casa Amarilla, llevar al corralón vehículos abandonados en la Unidad Legaria, llevar conciertos a los callejones de las Pensiles, entre otros.

Resalta la participación de la comunidad de la Unidad Lomas de Sotelo en la identificación y detención de un pedófilo que realizaba sus actividades sexuales con niños de la calle y de la unidad.

En este proceso se obtuvo información de los vecinos, se le dio importancia, se identificó al presunto responsable y a las víctimas, se le detuvo en flagrancia, se dio acompañamiento a los vecinos testigos hasta el reclusorio.

La testimonial de la representante del jefe de gobierno tuvo peso en el criterio del juez en la sentencia del delincuente.

Este es un ejemplo del proceso conjunto con la comunidad en la que ésta reconoce que hay delitos en su espacio, colabora con SP y se compromete a comparecer hasta el juzgado con el propósito de preservar su comunidad del delito.

El acompañamiento físico y psicológico a los vecinos fue importante. La propia comunidad pudo blindar su espacio.

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

López Obrador tuvo la agudeza para identificar que la presencia de una mujer como su representante tendría menos resistencia y mayor respeto de los miembros de la coordinación. Siendo casi en su totalidad hombres o alguna mujer (con un manejo de poder masculino) los integrantes de la coordinación, al incorporar una mujer en su espacio de trabajo fue más difícil tratarla como a un hombre con los ritos y rituales masculinos.

La perspectiva de género es una herramienta que nos permite analizar lo que sucede en la realidad.

El mensaje que envía a SP y Procuración de Justicia es que confía a las mujeres y les reconoce la capacidad de poder conformar un equipo colaborativo, que es difícil de corromper y es más trabajadora.

Fui bien recibida, aunque se sintió algún recelo al principio, pero siempre fue un trato respetuoso en especial de SP, no así de PJ.

Entrevista 6. Ex representante de la Coordinación Territorial Iztapalapa-3.

1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?

No se tenía la percepción de que la policía trabajara. Al reunirse los cuerpos de seguridad y la ciudadanía se tomaban acciones en conjunto.

2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?

Fue un reto formar parte de las coordinaciones de seguridad pública. Realizar el trabajo conjunto y consolidarnos como equipo para lograr la reducción de la incidencia delictiva en el mercado más grande de Latinoamérica y el segundo lugar de la casa de valores por la afluencia de dinero.

3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?

Si existía demasiada resistencia por los mandos ante la presencia de una mujer que solicitaba información de su trabajo diario.

4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?

Qué se tomaban medidas para la prevención de ilícitos, de manera coordinada. Y por primera vez se reunían las instancias encargadas de la seguridad en un horario establecido y con la misma finalidad.

Las reuniones de gabinete te permitían evaluar el desempeño de la incidencia delictiva de manera cuantitativa y las acciones desarrolladas para la prevención y combate de la delincuencia.

5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

Mi encomienda fue en la Central de Abasto. En este mercado la participación ciudadana era representada por el comité técnico que representaba a los dueños de las bodegas. Nos reuníamos los días lunes y de esa forma se tomaban medidas conjuntas de seguridad.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

No tengo experiencia alguna.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

Que se integraran las instancias encargadas de la seguridad pública y se tomar las medidas necesarias para el combate y prevención de la delincuencia.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

Nos reuníamos los días lunes con los empresarios. La respuesta fue favorable se planteaba la problemática y se tomaban medidas necesarias.

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

Fue de gran impacto que 70 mujeres se incorporaran a los temas de seguridad, en cuanto a los mandos presentaban cierta resistencia a recibir indicaciones de una mujer. Fue de gran aporte que se integrara en un solo espacio las instancias encargadas de la seguridad pública con instalaciones nuevas.

Entrevista 7. Ex representante de la Coordinación Territorial en Benito Juárez-2.

- 1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?**

Las corporaciones policiacas se daban más atención a las indicaciones que las autoridades delegacionales solicitaban y no había una coordinación adecuada con la Procuraduría. De igual forma, daban protección generalmente en los establecimientos que les daban dinero o algún beneficio.

- 2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?**

No experimente temor, pero sí tenía mis reservas al estar sentada con ellos. En cuanto al entorno personal, si hubo experiencias negativas que conocí.

- 3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?**

En varias ocasiones se presentaba la resistencia de mandos de SSP, sin embargo, fue cambiando esta actitud con el paso del tiempo al ver que las evaluaciones en presencia con el Jefe de Gobierno.

- 4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?**

El intercambio de información del día a día con las corporaciones policiacas, la revisión de la incidencia delictiva; fue un gran paso y acierto para mejorar la seguridad en la ciudad.

Las reuniones vecinales auxiliaron en muchos aspectos; se tenía que mejorar la imagen de la policía, cercana a la gente y que a la vez aportaban información verídica.

Las reuniones en la Jefatura de Gobierno, fueron un elemento muy importante ya que nos brindaba un enorme apoyo y credibilidad en el trabajo que desempeñábamos. De igual forma, que los integrantes de la Coordinación asistirán a esta reunión les generaba un compromiso para mejorar el desempeño de sus labores y llegar con mejores resultados a la siguiente

reunión.

5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

Ninguna.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

No existía ningún vínculo.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

Muy poco. Mientras los sueldos de los policías sean bajos, ellos tienen oportunidad de buscar alternativas para contar con más ingresos.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

Ayudo mucho la inclusión de los vecinos a las reuniones; generó confianza.

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

El Lic. Andrés Manuel acertadamente tuvo la decisión de incluir a mujeres en este trabajo, ya que en su concepto y en la realidad la mujer es más comprometida en el trabajo, requirió gente de confianza, y me parece que los resultados fueron buenos.

A los mandos no les gustó la idea de sentarse con una mujer, en muchos casos con sus ideas machistas; quienes éramos nosotras para rendirnos información. Con el paso del tiempo este concepto fue cambiando, costo trabajo, pero finalmente se logró en su momento.

La constancia, la entrega, el compromiso, el profesionalismo prevaleció en todo momento por parte de todas nosotras para la construcción de un mejor Gobierno.

Entrevista 8. Ex representante de la Coordinación Territorial Cuauhtémoc-2.

- 1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?**

Había muy poca accesibilidad, no había un espacio de denuncia para los ciudadanos para transmitir con confianza sus denuncias y de coordinación entre ellos para la seguridad de su entorno.

- 2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?**

Nunca he tenido experiencia negativas con ninguna corporación policiaca hasta el momento. Y no experimente ningún temor ya que teníamos un equipo de coordinación que nos hacían sentir seguras y apoyadas lo que si sentíamos era una gran responsabilidad.

- 3. ¿Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las Coordinaciones Territoriales?**

En la Coordinación 2 guerrero/Buenavista/Santa María la Ribera hubo mucha cooperación de los mandos policiacos como del Ministerio Publico y el Juez Civil.

- 4. ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las Coordinaciones Territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?**

Todas eran muy importantes ya que la reunión con la ciudadanía cada ocho días nos reportaba la vigilancia de las cooperaciones y desde las reuniones diarias de trabajo se coordinaba la vigilancia y la respuesta inmediata de las denuncias y con el Jefe de Gobierno cada mes y medio nos hacía motivar más para mejorar el trabajo de equipo.

- 5. ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?**

Realmente con los vecinos eran nuestros ojos en las colonias habían vecinos que cooperaban

y otros que hacían nada más grilla y si se hacía un buen equipo con ellos atendiendo sus denuncias se mejoraba la vigilancia.

6. ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

Desconozco que vínculo tenían con Cuauhtémoc Cárdenas en su gobierno.

7. Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

Yo pensaba que la policía era extorsionadora y corrupta y después vi que no todos eran así ya que había personal comprometida con su profesión y lo más significativo es que no teníamos contacto con las bases y eso era muy importante ya que no nos dejaba ver lo que se realizaba en sus tareas cotidianas.

8. En los casos en los que se invitó a vecinos a las reuniones de las Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ¿cómo percibieron la invitación?, ¿había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

Al principio lo tomaron con escepticismo pero luego al ir atendiendo sus demandas se tuvo su confianza y sobre todo porque sus demandas llegaban al Jefe de Gobierno.

9. ¿Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género, ¿qué mensaje interpreta de esa decisión?, ¿cómo fueron recibidas en las reuniones de las Coordinaciones por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del Jefe de Gobierno?

En la coordinación dos, me recibieron con respecto ya que era la representante del Jefe de Gobierno y mi condición de mujer no afectó mi trabajo ya que me di a respetar y representar con firmeza el cargo que tenía y el conocimiento de la zona de trabajo ayudó mucho.

Entrevista 9. Ex representante del Jefe de Gobierno en la Coordinación Territorial

1. Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?

La accesibilidad al funcionamiento de la policía se encontraba en un estado prácticamente de alienación debido a que la comunicación entre la sociedad y las fuerzas de seguridad era prácticamente nula. Hasta que se implementaron los programas de acción directa, como el de policía de barrio el cual consistía en visitas y rondines por uno o más elementos que no tenían rotación para que la comunidad los identificara y se generara confianza a través de la familiaridad con dichos elementos.

2. Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?

2. No hubo nunca temor alguno, ya que nuestro trabajo consistía en alertar por medio de estadísticas e informes las incidencias delictivas de menor y mayor impacto, así como realizar reuniones con las instituciones involucradas para dar seguimiento, solución y prevención del delito. En cuanto a experiencias negativas con los cuerpos policiacos afortunadamente nunca experimente alguna.

3.-¿ Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las coordinaciones territoriales?

3. Siempre hubo disposición por parte de la mayoría de los elementos en las reuniones de la coordinación para ejercer sus responsabilidades profesionalmente.

4.- ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las coordinaciones territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?

4. Todas las mencionadas son importantes, ya que son elementos de un ejercicio de diagnóstico y resolución. Sin embargo la aportación más importante fue la de llevar a cabo reuniones con el jefe de gobierno cada mes y medio; Esta actividad permitía asegurar que se

implementara una estrategia efectiva y eficiente coordinada desde el más alto nivel de gobierno, ya que se atendía a la problemática particular de cada coordinación. Al realizar este ejercicio con cada una de las coordinaciones se garantizaba que el problema de seguridad de la ciudad se resolviera tanto en particular como en su conjunto.

5.- ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

5. En la coordinación territorial en la que trabajamos un tema siempre presente en la agenda de los vecinos era la situación del tianguis “San Felipe de Jesús” el cual por sus dimensiones es reconocido como el tianguis más grande de Latinoamérica; Esta condición de tamaño provocaba continuos problemas a los vecinos tanto de seguridad como de movilidad local. Por lo que se procuró que con la participación de la comunidad dicho tianguis fuera reubicado para solucionar los problemas que la aquejaban, este tema estuvo presente en varias reuniones de la coordinación, para el cual se planeó su reubicación en más de una ocasión, sin embargo aun con la participación de la comunidad no se pudo dar solución a sus peticiones durante la administración.

6.- ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

6. A mí conocimiento la responsabilidad de la coordinación entre las corporaciones policiacas con el jefe de gobierno y el gabinete recaía en el Secretario de Gobierno del D.F.

7.- Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

7. Con la experiencia ganada en la coordinación territorial me desprendí de concepciones previas que se perfilaban hacia la negatividad en cuanto a los resultados de las corporaciones policiacas, ya que tenía la percepción de que los elementos de estas corporaciones eran endémicamente corruptos. Sin embargo al trabajar de cerca con los elementos me di cuenta que la disposición para realizar su trabajo de manera profesional era muy alta. Pero lamentablemente el entorno no les permitía realizar sus actividades de esta manera ya que en ocasiones no contaban con los recursos necesarios para realizarlas o bien debido a que en algunas ocasiones estaban restringidos por las decisiones de sus mandos superiores.

8.-En los casos en los que invitó a vecinos a las reuniones de las coordinaciones de seguridad pública y procuración de justicia, cómo percibieron la invitación? Dirías que había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

8. Al principio en la mayoría de los casos hubo sorpresa y curiosidad por saber cómo trabajaban las corporaciones, sin embargo conforme fueron participando en más reuniones se desarrolló un lazo de confianza derivado de que ya fueran los policías o la representante del Jefe de Gobierno se atendían las solicitudes de los vecinos por la autoridad correspondiente. Como apreciación personal puedo comentar que la atención puntual y de primera mano a las solicitudes de los vecinos es más que necesaria para el involucramiento progresivo de la sociedad civil en los asuntos de seguridad, lo que es primordial para crear soluciones integrales a este problema.

9.-Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género qué mensaje interpreta de esa decisión? Cómo fueron recibidas en las reuniones de las coordinaciones territoriales por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del jefe de Gobierno?

9. El que el Lic. Andrés Manuel López Obrador haya optado por colocar únicamente mujeres en los puestos de representantes del Jefe de Gobierno me indica que confiaba en las capacidades y el compromiso de las mujeres del D.F. hacia su ciudad, y en especial en que las mujeres seleccionadas eran aptas para dicho trabajo. Desde una perspectiva de género el que se designe a una mujer a un puesto de una responsabilidad tan significativa sugiere que se está buscando que la distinción entre hombre y mujer desaparezca a la hora de cubrir un puesto de alto perfil y que sean solo las capacidades y aptitudes los elementos a juzgar para seleccionar a la persona adecuada. En cuanto a la recepción que se obtuvo por parte de los mandos policiacos de la figura de la representante del jefe de gobierno me encontré particularmente una mezcla de aceptación y recelo, esto debido a que si bien algunos de los mandos tenían como única prioridad cumplir con su trabajo de la manera más profesional posible, otros recibieron la noticia como una afrenta a un status quo al que estaban acostumbrados desde hacía mucho tiempo, donde la mujer en su percepción no tenía ni las capacidades ni la resistencia para llevar a cabo un trabajo de esa índole.

Entrevista 10. Ex representante de la Coordinación Territorial Gustavo A. Madero-8.

1.- Antes de que fuera nombrada representante del Jefe de Gobierno, ¿qué tan accesible para la sociedad era el funcionamiento de la policía en la Ciudad de México?

R.- Poco accesible, porque había una impresión fuerte de corrupción y poca credibilidad.

2.- Cuando fue nombrada representante del Jefe de Gobierno y supo que tendría que coordinarse con policías y policías judiciales, ¿experimentó algún temor? En su entorno personal o cercano, antes de ser representante del Jefe de Gobierno en las Coordinaciones ¿hubo alguna experiencia negativa con los cuerpos policiacos?

R.- En lo personal no experimenté temor, porque trabajaba en la SSP y tenía contacto con los jefes policiacos. Pero sí tuve familiares cercanos con experiencias de corrupción con policías y de violencia, aunque no se denunciaban por falta de confianza en los M.P.

3.-¿ Percibió alguna resistencia de los elementos policiacos durante las reuniones en las coordinaciones territoriales?

R.- Al principio si porque trataban de no dar la información, aunque siempre fueron respetuosos.

4.- ¿Desde su experiencia, cuál sería la aportación más importante de las reuniones cotidianas en las coordinaciones territoriales para el mejor funcionamiento de la seguridad en la Ciudad? ¿La integralidad? ¿La participación de civiles en reuniones normalmente conformadas por corporaciones policiacas? ¿Las reuniones con el Jefe de Gobierno cada mes y medio?

R.- Son varias, una ser mujer, porque debido al machismo, los oficiales no tenían una confianza con nosotras como para tratar de aliarse, no salíamos con ellos socialmente y eso no permitía que hubiera comparsa en corrupción; pero con el tiempo y debido a que diariamente había un rompimiento a la resistencia por su parte, se podía trabajar. Lo fundamental era ver al Jefe de Gobierno cotidianamente, eso nos daba un lugar y una responsabilidad, forzosamente teníamos que trabajar y ser valorados y siempre había una próxima sesión para poder mejorar. Otra cuestión muy importante, fueron las ceremonias de premiación tanto a los policías como a las coordinaciones.

5.- ¿Podría referir alguna experiencia de participación de los ciudadanos en las reuniones de las Coordinaciones Territoriales que le parezca significativa?

R: En mi caso y de muchas coordinaciones, tenía una reunión semanal con vecinos, pero también los recibíamos si tenían un asunto específico. Había mucha cercanía de los vecinos con los integrantes de las coordinaciones.

6.- ¿Antes de la creación de las coordinaciones territoriales, qué vínculo tenían las corporaciones policiacas con el Jefe de Gobierno y con el Gabinete? ¿Cómo era con el Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas?

R.- Yo no tengo información de que haya habido reuniones interinstitucionales, lo desconozco.

7.- Una vez que usted formó parte de las reuniones de las coordinaciones territoriales ¿cambió su visión de las corporaciones policiacas? ¿En qué sentido? ¿Qué le pareció más significativo?

R.- Sí cambió mi visión, los policías, sobre todo la tropa, tienen como todos nosotros familia que poco ven y al igual que todos requieren de reconocimiento para su trabajo, cuando los alientas se comprometen. En la coordinación donde estuve, hubo disminución de los índices delictivos gracias a que el JEFE DE GOBIERNO, estaba siempre atento y presente, si no es así no te hacen caso y sólo simulan.

8.-En los casos en los que invitó a vecinos a las reuniones de las coordinaciones de seguridad pública y procuración de justicia, cómo percibieron la invitación? Dirías que había confianza, sorpresa o resistencia de los vecinos?

R.- Al principio desconfianza de que se resolviera algo, hasta en algunos casos llegaban enojados, pero como eran semanales sin excusa, poco a poco comenzaron a ser participativos.

9.-Qué reflexión le genera el que Andrés Manuel López Obrador haya tomado la decisión de que sus representantes fueran mujeres? Desde la perspectiva de género qué mensaje interpreta de esa decisión? Cómo fueron recibidas en las reuniones de las coordinaciones territoriales por parte de los mandos policiacos por la condición de mujeres representantes del jefe de Gobierno?

R.- Muy acertada por varias razones, primera sin menoscabar a los hombres, somos más honestas y leales a un proyecto, difícilmente nos involucramos en una situación de complicidad y somos más firmes en nuestros compromisos laborales. (No quiero discriminar, también hay muchos hombres así) sólo por estrategia, creo que es más acertado.

Bibliografía

- Aguilar Buendía, Alejandro (1997), "Políticas públicas, enfoques y perspectivas", *Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México*, julio-septiembre.
- Alvarado, Arturo y Davis, Diane (2001), "*Cambio político, inseguridad pública y deterioro del Estado de Derecho en México*", Estudios sociológicos, enero-abril, vol. XIX, núm. 001, México, El Colegio de México.
- Arriagada, Irma y Godoy Lorena (2000), *Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana*, Revista de la CEPAL, Núm 70.
- Bátiz Vázquez, Bernardo. Informes y comparecencias del Procurador General de Justicia del Distrito Federal 2001-2006.
- Bobbio, Norberto (2013). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Borja, Jordi (2004) Espacio público y espacio político, en Seguridad Ciudadana: Experiencias y Desafíos. Chile: Red N ° 14 "Seguridad Ciudadana en la Ciudad
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (1917 - reformada al 15-09-2017-).
- Curbet, Jaume (2009), El rey desnudo: la gobernabilidad de la seguridad ciudadana. España: UOC.
- David, Jimena *et al* (2018), 5013 homicidios en CDMX: análisis espacial para la reducción de la violencia letal. México: México Evalúa.
- De la Barrera Solórzano, L., & Sayeg Seade, C. (2003). *La criminalidad en el Distrito Federal. Propuesta para combatirla del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la inseguridad*. México: Porrúa.
- Dunn, Delmer (1999). Mixing Elected and Nonelected Officials in Democratic Policy Making: Fundamentals of Accountability and Responsibility. In A. Przeworski, S. Stokes, & B. Manin (Eds.), *Democracy, Accountability, and Representation* (Cambridge Studies in the Theory of Democracy, pp. 297-326). Cambridge: Cambridge University Press.
- Encinas Rodríguez, Alejandro (2004). IV Informe de Gobierno del Distrito Federal. Gobierno del Distrito Federal. México.
- Encinas Rodríguez, Alejandro (2007). *La gestión de la izquierda en el Gobierno de la Ciudad de México*, en Revista Ensayos y Artículos de Sociología Rural, Universidad Autónoma de Chapingo, México.
- Foucault, M. (2004). *Seguridad, territorio, población*. Madrid: Akal.
- Garza Salinas, Mario A. (2002) *Políticas públicas y seguridad en el marco de la acción del Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

- Garza Salinas, Mario A. (1989), *Seguridad civil y participación ciudadana*, México, INAP.
- Gobierno del Distrito Federal (2000). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006.
- Gobierno del Distrito Federal (2001). Coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Documento interno de trabajo)
- González Ruiz, S., *et al.* (1994), *Seguridad pública en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Jiménez Ornelas, René A. (2002), *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México. Percepción negativa de la Seguridad Pública: Ciudad de México y República Mexicana*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Lima Malvido, María de la Luz (2002), *Un Nuevo paradigma: La Participación Ciudadana en Seguridad Pública*, Instituto de Investigaciones Jurídica, UNAM.
- López Portillo Vargas, Ernesto (2000), La policía en México: función política y reforma, en *Inseguridad Pública y Gobernabilidad Democrática: Retos para México y Estados Unidos*, *Smith Richardson Foundation*, Febrero, 2000. México.
- López Obrador, Andrés Manuel. I Informe de Gobierno del Distrito Federal. GDF. México, septiembre de 2001.
- López Obrador, Andrés Manuel. II Informe de Gobierno del Distrito Federal. GDF. México, septiembre de 2002.
- López Obrador, Andrés Manuel. III Informe de Gobierno del Distrito Federal. GDG. México, septiembre de 2003.
- López Portillo Vargas, E. (2000). *La policía en México: función política y reforma*.
- ONU-Habitat/Universidad Alberto Hurtado de Chile (2009). *Guía para la Prevención Local hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana*.
- Pérez García, Gabriela (2004), *Diagnóstico sobre la Seguridad Pública en México*, Fundar Centro de Análisis e Investigación, México.
- Provencio, Enrique y Yañes, Pablo (2006), *La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general*. Secretaría de Desarrollo Social. Consejo de Desarrollo Social. México.
- Salgado Ibarra, Juan (2010), Documento conceptual-metodológico sobre políticas públicas de seguridad ciudadana, capacidades institucionales para medir su desempeño y bases para el desarrollo de indicadores en esta materia. México: CIDE.
- Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México (2018). *Secretaría de Seguridad Pública CDMX*. Retrieved 02 de Abril de 2018 from <http://www.ssp.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>

- Secretaría de Seguridad Pública (2005), *Estado y Seguridad Pública*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Torrente, D. (1997), *La sociedad policial. Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Vega Zayas, J. M. (2010), *La seguridad pública en la era moderna y contemporánea*. CDMX: Saberes.
- William, I. Jenkins (1978) *Policy analysis: a political and organizational perspective*, New York, St. Martin's Press.